


Government
Publications



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115496606>

CAIYCII
- B18

D



479
C4

75

Government
Publications

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Thursday May 12, 1977

Le jeudi 12 mai 1977

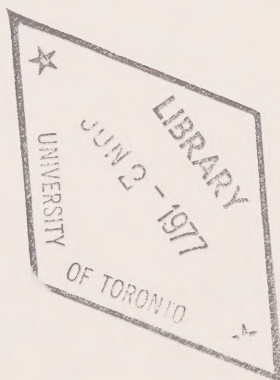
Issue No. 30

Fascicule n° 30

Eleventh Proceedings on:
Subject-matter of Bill C-16
"Borrowers and
Depositors
Protection Act"

Onzième fascicule concernant:

La teneur du Bill C-16
«Loi sur la protection des
emprunteurs et déposants»



WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa West</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(<i>Colchester</i>)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(<i>Colchester</i>)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
November 16, 1976

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Bourget, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report upon the subject-matter of the Bill C-16, intituled: “An Act to provide for the protection of borrowers and depositors, to regulate interest on judgment debts, to repeal the Interest Act, the Pawnbrokers Act and the Small Loans Act and to amend certain other statutes in consequence thereof”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto; and

That the Committee have power to engage the services of such counsel, staff and technical advisers as may be necessary for the purposes of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 16 novembre 1976

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.:

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier et à faire rapport sur la teneur du Bill C-16, intitulé: «Loi visant à assurer la protection des emprunteurs et déposants et ayant pour objet de réglementer l'intérêt sur les créances judiciaires, d'abroger la Loi sur l'intérêt, la Loi sur les prêteurs sur gages et la Loi sur les petits prêts et d'apporter des modifications corrélatives à d'autres lois», avant que ce bill et les questions qui s'y rattachent ne soient soumis au Sénat, et

Que le comité soit autorisé à retenir les services d'avocats, de personnel et de conseillers techniques qu'il jugera nécessaire aux fins de ladite étude.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 12, 1977
(35)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

Subject-matter of Bill C-16, Borrowers and Depositors Protection Act.

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Côtteau, Flynn, Haig, Smith (*Colchester*) and Walker. (9)

Present not of the Committee: The Honourable Senators Desruisseaux, Manning and Molson. (3)

In attendance: Mr. Dawson H. Tilley, Advisor to the Committee.

Witnesses: Major Canadian Pension Funds: Mr. Patrick O. Wells, Consultant; and Mr. C. S. Cheasley, of the law firm of Martineau, Walker, Allison, Beaulieu, Mackell and Clermont, Montreal.

Following an opening statement, the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Mr. Tilley.

On the motion of the Honourable Senator Walker, it was *Resolved* that the letter from P. O. Wells Consultant Inc. be printed as Appendix "A" to these proceedings.

At 10:15 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 MAI 1977
(35)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier ce qui suit:

La teneur du bill C-16, Loi sur la protection des emprunteurs et déposants.

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Côtteau, Flynn, Haig, Smith (*Colchester*) et Walker. (9)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Desruisseaux, Manning et Molson. (3)

Aussi présent: M. Dawson H. Tilley, conseiller du Comité.

Témoins: Principaux fonds de pension canadiens: M. Patrick O. Wells, conseiller; et M. C. S. Cheasley, du Cabinet juridique Martineau, Walker, Allison, Beaulieu, Mackell et Clermont, Montréal.

Après une déclaration préliminaire, le Comité entreprend l'examen des témoins avec l'aide de M. Tilley.

Sur la motion de l'honorable sénateur Walker, il est *décidé* que la lettre de P.O. Wells Consultant Inc. soit jointe aux présentes délibérations à titre d'appendice «A».

A 10h15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, May 12, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to consider the subject matter of Bill C-16, to provide for the protection of borrowers and depositors, to regulate interest on judgment debts, to repeal the Interest Act, the Pawnbrokers Act and the Small Loans Act and to amend certain other statutes in consequence thereof.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have one representative to be heard this morning in relation to Bill C-16, dealing with one or two items of the bill concerning mortgages and present times. We have had representations from the insurance companies on this point as it relates to developers and their financing.

This morning we have with us Mr. Patrick O. Wells, an adviser and counsellor in connection with this field of pensions. With him is Mr. C. Stephen Cheasley, legal adviser. Would you make your opening statement, please, Mr. Wells?

Mr. Patrick Wells, Adviser to the Funds: Thank you, Mr. Chairman.

First of all I should like to say a word of appreciation to Senator Hayden and the committee for making it possible for me to appear before his committee. As I pointed out in the brief I presented, I am in contact with a number of the larger pension funds which perhaps represent \$10 billion in assets. They include Canadian National Pension Fund, Canadian Pacific Pension Fund, the Caisse de Dépôt et Placement du Québec, Air Canada and Northern Telecom. The problem of the investment of the pension funds is a serious one. In recent years, when we have been faced with inflation and rising interest rates, there has been a tendency for investors to move out of the long-term field, because after 20 or 25 years the return would be in dollars which might be worth only 60 cents or less of the purchasing power at the time of the loan.

The particular field of the shopping centre presents certain peculiar characteristics. When a developer wishes to establish a shopping centre, the first thing he has to look for is what they call the anchor tenants. These are the basic tenants, such as Hudson's Bay, Eatons, Simpsons Sears or the like. These people will agree to go into the centre provided they are given a lease of 25 or 30 years at a fixed rental.

Well, having obtained the leases from his majors, the developer then has to look round for money. He cannot possibly go out and borrow money for 10 or 15 years when he has a fixed rent from the majors for 25 or 30 years, because of the possibility of rising interest rates. It has happened that half-way through the term of the lease the whole profit has been wiped out.

The pension funds, therefore, have been in the habit of saying to the developer, "Well, look, we do not mind making

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 12 mai 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du bill C-16, loi visant à assurer la protection des emprunteurs et déposants et ayant pour objet de régler l'intérêt sur les créances judiciaires, d'abroger la Loi sur l'intérêt, la Loi sur les prêteurs sur gages et la Loi sur les petits prêts et d'apporter des modifications corrélatives à d'autres lois.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons parmi nous ce matin un témoin qui traitera d'une ou deux dispositions du bill C-16 concernant les hypothèques. Nous avons déjà reçu des exposés des compagnies d'assurance sur ce sujet à propos des promoteurs et de leurs moyens de financement.

Nous accueillons donc parmi nous ce matin M. Patrick O. Wells, expert et conseiller dans le domaine des régimes de pensions. Il est accompagné de M. C. Stephen Cheasley, conseiller juridique. Voulez-vous s'il vous plaît, commencer votre déclaration préliminaire, monsieur Wells?

M. Patrick O. Wells, conseiller des Fonds de Pension: Merci, monsieur le président.

J'aimerais d'abord remercier le sénateur Hayden et le comité de m'avoir invité à témoigner. Comme je l'ai mentionné dans le mémoire que j'ai présenté, je suis en relation avec un bon nombre de fonds de pension importants qui représentent près de \$10 milliards d'actif. Ce sont notamment: le fonds de pension du Canadien national et celui du Canadien pacifique, la caisse de dépôt et de placement du Québec, ainsi que les fonds de pension des sociétés Air Canada et Northern Telecom. Le problème que présente les investissements des fonds de pension est grave. Ces dernières années, nous avons dû faire face à l'inflation et à la hausse des taux d'intérêt, et c'est pourquoi les investisseurs ont eu tendance à délaisser le domaine des placements à long terme, car au bout de 20 ou 25 ans, les profits en dollars ne vaudraient peut-être plus que 60 cents ou même moins du pouvoir d'achat du dollar au moment où le prêt a été consenti.

Les centres commerciaux présentent des caractéristiques assez particulières. Lorsqu'un promoteur veut construire un centre commercial, il doit d'abord trouver ce que nous appelons des locataires de base, comme la société de la Baie d'Hudson, Eatons, Simpsons Sears, etc. Ces marchands acceptent d'aller dans les centres, pourvu qu'on leur accorde un bail de vingt-cinq ou trente ans avec loyer fixe.

Donc, après avoir fait signer les baux de ses principaux clients, le promoteur doit financer son projet. Il ne peut emprunter à dix ou quinze ans si ses principaux clients se sont engagés à lui payer un loyer fixe pendant vingt-cinq ou trente ans, en raison de l'éventualité d'une hausse des taux d'intérêt. Il est déjà arrivé que parvenu à moitié de la durée du bail, tout le profit se soit évaporé.

En conséquence, les directeurs de caisses de retraite ont pris l'habitude de dire aux promoteurs qu'ils n'avaient aucune

[Text]

you a long-term loan, but give us something in the growth of the centre. Give us 15 or 20 per cent of the increase over the initial year." If there is no increase, of course the developer will not pay the lender very much of a bonus; but if inflation sets in and the same amount of merchandise sells for twice the money amount, then the lender will have compensation towards the end of the term.

Senator Connolly (Ottawa West): How is that increase in value measured for his purposes?

Mr. Wells: You are speaking about the increase in—

Senator Connolly (Ottawa West): The increase in the value of the centre?

M. Wells: No, it is on strict income, senator. It is 15 or 20 per cent of the increase in the net income over the initial year of the centre.

Senator Connolly (Ottawa West): Thank you.

Mr. Wells: This has the result that if there is inflation, then of course there will be participation.

The major difficulties created by Bill C-16 are, first of all, the right of the borrower to repay the loan after two, three or more years. That would simply mean that it is in favour of the developer if his centre is a great success and the participation piles up, or if interest rates go down. He can come to his financier and say, "Look, I am sorry, but I am going to get a loan at a lower rate of interest and with easier conditions somewhere else." He can walk away from the pension fund.

As you can realize, the great problem today for the pension fund manager is to get a rate of interest over a term of 20 or 30 years that will cover his actuarial requirements. If he can only lend for a period of three, four or five years, he is taking a great risk. So my feeling is that the pension funds have created a vehicle here which suits the developer, who is quite willing to go along on that basis, and suits the pension fund. But another problem that will arise is that when you get to the end of this term, in the last five years, you are dealing with a loan that is being amortized and it is running down very quickly, and in the last five years you have a reducing amount of principal but an increasing amount of participation. You can fall into the category of unwarranted interest as it is described in the bill, if you take that interest out of the context of the whole transaction. And I believe they have even used the words "criminal rate of interest."

There is a third difficulty, namely the definition of the rate. I would ask Mr. Cheasley to refer to the bill on the subject of the definition of the rate of interest.

Mr. C. S. Cheasley, Martineau, Walker, Allison, Beaulieu, Mackell and Clermont, Montreal: Thank you, Mr. Wells. The problem with the participation mortgage is that there is a payment over and above the fixed interest rate based on the revenue, and under the definition of "credit charge" this payment of participation in any one year would, in my opinion, be a credit charge. That being the case, then under clause 4(2) of the bill, the credit charge rate is not determinable, because from year to year you do not know what amount would be

[Traduction]

objection à prêter à long terme, mais qu'ils exigeaient, en contrepartie, une participation à l'expansion du centre, soit 15 p. 100 à 20 p. 100 de l'augmentation des profits par rapport à la première année. Si ses profits sont demeurés les mêmes, le promoteur n'aura évidemment pas à verser une très forte bonification au prêteur; mais si l'inflation est telle qu'il lui faut payer la même marchandise deux fois plus cher, le prêteur sera bien dédommagé à la fin du bail.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Comment évalue-t-on cette augmentation dans ce cas?

M. Wells: Vous voulez dire l'augmentation de...

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): L'augmentation de la valeur du centre.

M. Wells: Non, il s'agit strictement de l'augmentation des revenus, sénateur. Il s'agit de 15 p. 100 à 20 p. 100 de l'augmentation des revenus nets par rapport à la première année de fonctionnement du centre.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Merci.

M. Wells: En conséquence, s'il y a inflation, il y aura évidemment participation.

Les principales difficultés suscitées par le bill C-16 concernant, premièrement, le droit accordé à l'emprunteur de rembourser le prêt au bout de deux ou trois ans, ou plus. Cela veut simplement dire que le promoteur est favorisé si son centre a un grand succès et que les bonis s'accumulent, ou si les taux d'intérêts baissent. Il peut alors s'adresser au financier en ces termes: «Voici, je regrette, j'ai l'intention d'emprunter ailleurs à un taux d'intérêt plus bas et à des conditions plus avantageuses.» Il peut alors abandonner la caisse de retraite.

Comme vous pouvez le constater, le grand problème que rencontrent aujourd'hui les directeurs de caisses de retraite tient à ce qu'ils doivent négocier des emprunts à un taux d'intérêt sur vingt ou trente ans qui leur permette de faire face à leurs engagements d'actuariat. S'ils ne peuvent prêter que pour une période limitée de trois, quatre ou cinq ans, ils prennent de grands risques. J'ai donc l'impression que les fonds de retraite constituent un moyen de financement qui convient tant au promoteur, tout disposé à négocier sur cette base, qu'aux directeurs des caisses de retraite. D'autre part, lorsque le prêt vient à échéance, au cours des cinq dernières années, il est sur le point d'être amorti et diminue très vite. Au cours des cinq dernières années, le principal diminue tandis que la participation augmente. Le projet de loi prévoit également le cas où le taux d'intérêt serait excessif, considéré hors du contexte de l'opération. Je crois même que le projet de loi emploie l'expression «taux d'intérêt criminel.»

La définition du taux est un autre problème. Je demanderais à M. Cheasley de se référer au projet de loi en ce qui concerne la définition du taux d'intérêt.

M. C. S. Cheasley, Martineau, Walker, Allison, Beaulieu, Mackell et Clermont, Montréal: Merci, M. Wells. Le problème que pose l'hypothèque de participation est que le versement est supérieur au taux d'intérêt fixe fondé sur les recettes, et selon la définition des frais de crédit, ce versement de participation sur une année équivaldrait à mon avis, à des frais de crédit. Cela dit, en vertu du paragraphe 4(2) du projet de loi, le taux des frais de crédit n'est donc pas déterminable, car d'une année à l'autre vous ne savez pas quels seront les

[Text]

paid. There may be good years and there may be bad years. Therefore, the participation may go up and down; thus, this transaction would run afoul of that clause.

The other problem, which Mr. Wells has pointed out, is the fact that the repayment provisions in the act give the borrower the right to prepay this loan very early, and the pension fund, of course, spends quite a lot of money in making the investment, so, therefore, they would get their money back early.

Senator Connolly (Ottawa West): Do you object to the provisions for the early repayment, either in whole or in part, of mortgage loans? We are talking particularly of mortgage loans. Would it be any improvement from the point of view of the interests you represent that if there is a provision for prepayment there should be a bonus of interest paid to cover expenses, for example, that might be incurred by the lender in placing the loan—or perhaps not even tied to that; perhaps simply a bonus of interest of a certain number of months or a certain period of time for the right to prepay?

Mr. Cheasley: That basically is a business decision, and I will refer that question to Mr. Wells.

Mr. Wells: It would not be worthwhile going into a 25- or 30-year loan with that provision, because suppose, from the time the loan is made there is a slight drop of interest of one per cent, and you have calculated a bonus. The developer could say, "Look, if I can produce the amount of this bonus, I will go somewhere else and refinance at one per cent less and I will easily cover my bonus", unless, of course, you made the bonus extortionate; and I do not think we would want to do that.

I think the two parties, the developer and the pension fund, should be left free by law to enter into a contract in which they are entirely aware of their own position and where the borrower is not taking any risk because he is protected by these long leases.

The Chairman: In effect, is not the participation, the method, of negotiating with a developer—you would not call it a substitute, but it is an alternative to the bonus provisions you may find in a mortgage for prepayment sometime during the lifetime of the mortgage . . .

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, I did not hear the last part of your question.

The Chairman: I asked Mr. Wells, would he not regard the participation feature, in the arrangement between the developer and the pension fund that is going to put up the money, as an alternative to the usual method you find in mortgages of a three months' interest payment for earlier repayment of the loan. The interest bonus is not attractive these days, is that right?

Mr. Wells: I think that is true. The interest bonus is more characteristic of the house loan than it is of the commercial loan. You would not give privilege of repayment on a big apartment block or a shopping centre because it is not in the nature of the long-term transaction. When an investor, a fund,

[Traduction]

versements à payer. Les années peuvent être bonnes ou mauvaises. Par conséquent, la participation peut augmenter ou baisser. Ce prêt serait donc contraire à l'article.

L'autre problème qu'a soulevé M. Wells c'est que les dispositions de remboursement contenues dans la loi donnent à l'emprunteur le droit d'anticiper le remboursement de son emprunt; la caisse de retraite consacre évidemment des sommes importantes à l'investissement. Ainsi, elle récupérerait son argent très tôt.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce que vous vous opposez aux dispositions sur le remboursement anticipé, partiel ou intégral, des prêts hypothécaires? Nous parlons surtout de ces derniers. S'il y restait une disposition sur le remboursement anticipé pensez-vous qu'il serait préférable de prévoir la perception d'intérêts supplémentaires permettant, par exemple, de récupérer les frais administratifs que pourrait encourir le prêteur en plaçant son prêt, ou simplement, peut-être le paiement des intérêts de quelques mois en contrepartie du droit de procéder au remboursement anticipé?

M. Cheasley: C'est là une décision d'ordre interne et je laisserai à M. Wells le soin d'y répondre.

M. Wells: Il ne serait pas intéressant d'inclure cette disposition, lors de l'octroi d'un prêt pour une période de 25 à 30 ans; supposons en effet qu'après l'octroi, le taux d'intérêt baisse de un pourcent, alors que la surprime à payer a déjà été calculée. Le promoteur pourrait dire: «si je peux rembourser le montant de cette prime, je vais ensuite m'adresser ailleurs pour obtenir un nouveau prêt à un taux d'intérêt inférieur de 1 p. 100, ce qui compensera facilement la valeur de la surprime», à moins que, bien sûr, la surprime ne soit exorbitante, ce qui, à mon avis, ne serait pas le but visé.

Je crois que les deux parties, le promoteur et les administrateurs du fonds de pension, devraient avoir le droit de contracter une entente en pleine connaissance de cause, et sans que l'emprunteur ne coure de risques, étant protégé par ses baux à long terme?

Le président: De fait, la participation, la méthode qui consiste à négocier avec un promoteur n'est-elle pas—vous ne diriez pas qu'il s'agit d'un palliatif, mais c'est une solution de rechange, par rapport à la prime, qui peut être parfois prévue dans un contrat d'hypothèque relativement au versement anticipé pendant la durée de l'hypothèque—

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, je n'ai pas entendu la dernière partie de votre question.

Le président: J'ai demandé à M. Wells s'il ne considérerait pas la participation, dans l'accord passé entre le promoteur et la caisse de pension qui va fournir l'argent, comme une variante à la méthode ordinaire que l'on trouve dans les hypothèques pour le paiement d'intérêts de 3 mois, en cas de remboursement anticipé du prêt. La prime d'intérêt n'est pas séduisante de nos jours, n'est-ce pas?

M. Wells: C'est vrai. La prime d'intérêt est plus caractéristique du prêt domiciliaire que du prêt commercial. Vous n'accordez pas de droit de remboursement sur un gros bloc d'appartements ou sur un centre commercial parce que cela n'est pas dans la nature d'une transaction à long terme. Lorsqu'un

[Text]

agrees to go into a shopping centre to finance it, he wants to be in there enjoying the growth of the centre for a long period to cover his actuarial requirements.

The Chairman: The minister made a speech in Toronto some weeks ago indicating revisions and amendments that he was proposing to submit to the Commons committee. One of them involved this prepayment feature. He said it would appear to be inhibiting residential mortgage construction. But that does not help you. The second thing he said was that they were going to define more closely the borrower. Under the provisions of the bill a borrower can be an individual or a closely held corporation. There have been many objections—we have had some here, from the life companies—that developers are usually individuals who incorporate themselves, and usually the share interest is closely held.

Mr. Wells: That is right.

The Chairman: Therefore, they would most likely fit into the closely held type of corporation. The minister indicated that something was going to be done about that. If the object of the bill is simply to deal with borrowers as individuals and the closely held corporation provision is removed, you then have no problem.

Mr. Wells: If we are taken out of that class, I think we could live with it.

The Chairman: Why couldn't you?

Mr. Wells: I think we could. But if it remains as it is, it means that the medium-size developer cannot go out and borrow money under mortgages for \$5 million or \$10 million, and your shopping centre business will finish up in the hands of the large public property companies—

Senator Walker: Like Cadillac Fairview.

Mr. Wells: I would mention that, but there are others. They could go out on the market and float a bond issue on their own credit.

Senator Connolly (Ottawa West): In other words, you are telling us that this bill is beamed in to be concerned about problems which affect the individual borrower on a home rather than a commercial borrower on a development?

Mr. Wells: Exactly.

Senator Connolly (Ottawa West): I suppose, by the very nature of the title of the bill itself, you would expect that, would you not? But that is all the more reason why the definition has to be very clear as to what is a borrower.

The Chairman: The difficulty is not that it is not clear; the difficulty is that it is too extensive.

Senator Connolly (Ottawa West): That is right. It has to be much more precise as between a commercial borrower and—a personal borrower, I suppose.

The Chairman: You may recall a discussion we had here—you may not have read about it, Mr. Wells—that on the prepayment provision you are dealing with the prepayment of

[Traduction]

investisseur décide de financer une centre commercial, il veut profiter de la croissance du centre pendant longtemps afin de couvrir ses besoins actuariels.

Le président: Il y a quelques semaines, le ministre a prononcé un discours à Toronto où il indiquait les révisions et les amendements qu'il se propose de soumettre au Comité des communes. L'un d'eux comprenait ce paiement anticipé. Il a dit que cela nuirait vraisemblablement à la construction à obligations hypothécaires résidentielle. Mais ce n'est pas très utile pour nous. Il a dit en second lieu qu'ils allaient définir plus précisément l'emprunteur. En vertu des dispositions du bill, un emprunteur peut être une personne ou une corporation fermée. De nombreuses objections ont été soulevées—certaines ont été formulées à cette tribune—par les sociétés d'assurance-vie selon lesquelles les promoteurs sont habituellement des particuliers qui s'incorporent eux-mêmes, et la participation y est habituellement restreinte.

M. Wells: C'est juste.

Le président: Il faudrait donc les classer parmi les corporations fermées. Le ministre a indiqué que des mesures seraient prises en ce sens. Si le bill vise simplement à traiter les emprunteurs à titre de particuliers et que la disposition relative aux corporations fermées est supprimée, il n'y a alors plus de problème.

M. Wells: Je crois que nous pourrions survivre même en étant retirés de cette catégorie.

Le président: Qu'est-ce qui pourrait bien vous en empêcher?

M. Wells: Je crois que nous le pourrions. Mais si le bill demeure inchangé, les promoteurs de moyenne importance ne peuvent emprunter de l'argent sous forme d'hypothèques de \$5 millions ou \$10 millions, et la construction de centres commerciaux reviendra aux grandes sociétés publiques...

Le sénateur Walker: Comme Cadillac-Fairview.

M. Wells: Certes, mais il y en a d'autres. Elles pourraient s'introduire sur le marché et émettre des obligations à partir de leur propre crédit.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En d'autres termes, vous nous dites que ce bill est axé sur les problèmes qui touchent le particulier qui emprunte pour acquérir une maison plutôt qu'un emprunteur qui désire réaliser un projet de développement?

M. Wells: Exactement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je présume, par la nature même du titre du bill que c'est ce que vous prévoyez, n'est-ce pas? Voilà une autre importante raison de définir clairement le terme «emprunteur».

Le président: Le problème, ce n'est pas que cette définition ne soit pas claire, mais trop vague.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est exact. La définition de l'emprunteur commercial par rapport à l'emprunteur personnel doit être beaucoup plus précise, je suppose.

Le président: Vous vous rappelez peut-être une décision que nous avons eue—vous n'avez peut-être pas lu le compte-rendu, M. Wells—à savoir que la disposition de remboursement avant

[Text]

principal, and the jurisdiction of the federal authority in this field, it would appear, extends only to interest, and they may be getting out of their constitutional depth when they start dealing with the principal amount.

Mr. Wells: I think that point was referred to in the brief presented by the Bar Association.

The Chairman: That is right.

Mr. Wells: That it was unconstitutional in that regard.

The Chairman: When you say it was referred to in their brief, they did mention it when they were here and I asked them some questions on it. They were trying to suggest that in the wording, that was carefully done on the prepayment clause, there might be a question; and I think our attitude at the time was that we did not think there was any question.

Mr. Wells: So far as loans to individuals go, this is not quite in the sphere that I am interested in, but a tremendous proportion of home financing in Canada has been done in the past by the trust companies, who sell five-year certificates and they make five-year loans to home owners. I am talking now about the financing of homes. It seems to me that it would be quite impossible for those trust companies to make loans for five years—at least, to take money on deposit for five years—and then makes loans which could be repaid after the second or third year. They would be killing off one of the most useful and effective methods for home financing that we have in the country.

That is not my field, however. I am concerned more with the pensions funds problem here.

Mr. Cheasley: Mr. Wells, just to pick up on Senator Hayden's comment with regard to the constitutionality of dealing with capital and interest, many of these participation transactions define the moneys which are calculated pursuant to the participation clause as being additional interest, so the regulations here may in fact catch the participation payment if it is defined as being interest and therefore subject to the federal regulation.

The Chairman: Yes. Well, when I made the statement I was talking about prepayment of principal. Certainly you have another problem, which is that with regard to your participation, if it is construed or defined as being in the nature of interest, you may run into the unwarranted rate and into a civil action, or, if your rate gets high enough, you may be prosecuted for charging a criminal rate.

Mr. Wells: That is exactly the case. As I said before, they used the word "unwarranted", and at another point they used the words "criminal rate"; but that would only arise if, towards the tail end of one of these mortgages, your return was 20 cents on the dollar. It would be easy then to say, "Well, this is completely unwarranted." But first of all the principal has been reduced, and in the meantime your dollar has dropped off by perhaps 40 per cent. In my letter I referred to a drop to 60

[Traduction]

l'échéance s'applique au principal, et que la compétence fédérale dans ce domaine ne s'appliquerait, semble-t-il, qu'à l'intérêt. Donc il se peut que le gouvernement outre passe sa compétence constitutionnelle lorsqu'il s'occupe du principal.

M. Wells: Je crois qu'il en est question dans le mémoire présenté par l'Association du barreau.

Le président: C'est exact.

M. Wells: C'est-à-dire que ce n'était pas constitutionnel à cet égard.

Le président: Vous dites que cette question est mentionnée dans son mémoire. L'Association en a également parlé dans son témoignage et je lui ai posé des questions à ce sujet. Elle essayait de suggérer que la rédaction, effectuée soigneusement pour cet article du remboursement avant l'échéance, pouvait poser des problèmes; et nous ne croyions pas, je crois, à ce moment-là, qu'il y avait pas des problèmes.

M. Wells: Je ne me préoccupe pas particulièrement des prêts consentis à des personnes mais une grande partie du financement des maisons au Canada s'est effectué par le passé par des sociétés de fiducie qui vendent des certificats de cinq ans et consentent des prêts de cinq ans aux propriétaires de maisons. Je parle en ce moment du financement de maisons. Il me semble qu'il serait impossible pour ces sociétés de fiducie d'accorder des prêts de cinq ans, ou du moins de prendre l'argent en dépôt pendant 5 ans, et ensuite de consentir des prêts remboursables après la deuxième ou la troisième année. Ils détruiraient ainsi l'une des méthodes les plus utiles et les plus efficaces de financement immobilier du pays.

Ce n'est toutefois pas là mon domaine. Je m'intéresse davantage aux problèmes des fonds de pension.

M. Cheasley: Monsieur Wells, pour revenir au commentaire du sénateur Hayden sur la constitutionnalité du fait de traiter du capital et de l'intérêt, je dirais qu'un grand nombre de ces transactions de participation définissent les fonds calculés conformément à la clause sur la participation comme un intérêt supplémentaire, de sorte que ces règlements pourraient en fait porter sur le paiement de participation, si ce dernier est considéré comme un intérêt et, par conséquent, il serait assujéti au règlement fédéral.

Le président: Oui. Eh bien, lorsque j'ai fait cette déclaration je parlais du paiement anticipé du capital. Vous avez certainement un autre problème en ce qui concerne votre participation, parce que si celle-ci est considérée ou définie comme un intérêt, vous pouvez vous retrouver avec un taux excessif et devant les tribunaux civils, ou, si votre taux est assez élevé pour cela, il se peut même que vous soyez poursuivi pour imposition d'un taux criminel.

M. Wells: C'est exactement le cas. Comme je l'ai dit précédemment, ils ont utilisé le mot "excessif" et ailleurs les mots "taux criminels"; mais cette situation ne se produirait que si, à l'approche de la date d'échéance d'une de ces hypothèques, vous receviez 20 cents au dollar. Il serait alors facile de dire: "Eh bien, c'est là un tarif vraiment excessif". Mais, le capital dû a diminué, et au cours de cette période, peut-être perdu 40% de sa valeur. Dans ma lettre, je parle

[Text]

cents; the dollar would drop from one dollar to 60 cents over a period of 25 years. Yesterday I was looking at some tables, and I find that the 1951 dollar was only worth 45 cents in 1976. Of course, we have been through an unconscionable period during which the government has pumped money into circulation, which has bught about this situation. It is hoped that this is not going to continue at quite the same rate.

The Chairman: Well, you might steal the pump!

Senator Walker: This letter from Mr. Wells, dated May 5, is a very good letter. It explains in detail what he is talking about now.

The Chairman: That is right.

Senator Macnaughton: Mr. Chairman, I must declare my interest, because Mr. Cheasley is one of my law partners, and Patrick Wells is a good friend.

The Chairman: You are not debared from sitting because you have a good friend appearing.

Senator Macnaughton: The point that concerns me, with the inflation we have had, and may be facing, is, what is going to happen to pension funds in general, in 30 years' time, when the me comes to make the payments to the pensioners? As I understand your thesis, Mr. Wells, you, as pension fund advisers and managers, have created a situation to try and answer that question. This little extra share of the profit is really compensation for future inflation, so that when the time comes to pay your pensioners you have something to pay them with.

Mr. Wells: Yes. We have a little more to play with; and if there is no inflation, then we do not get much profit. If inflation is heavy, we get a bigger profit. It is a very flexible instrument, and very practical, but it cannot be put into the straitjacket, if I may call it that, of Bill C-16.

The Chairman: Is there a form of document—some mortgage form—that you use that would contain this participation feature?

Mr. Wells: I think I could furnish that. This is done in various ways by different companies and different solicitors in different provinces; but I think we could produce something like that, I am sure, from a typical transaction that has been completed.

The Chairman: Any one of them that would illustrate this would be all right.

Mr. Wells: Yes.

The Chairman: Now, with regard to participation, is that a yearly payment?

Mr. Wells: Usually, yes.

The Chairman: And it is paid out of the earnings of the year?

[Traduction]

d'une baisse jusqu'à 60 cents. Au cours d'une période de 25 ans, le dollar tomberait à 60 cents. Hier, je regardais quelques tableaux, et j'ai découvert que le dollar de 1951 ne valait plus que 45 cents en 1976. Naturellement, nous avons connu une période au cours de laquelle le gouvernement a injecté des dollars sous pression sur le marché, méthode qui a engendré pareil phénomène. Il est à espérer que cela ne continuera pas au même rythme.

Le président: Eh bien, vous pouvez toujours voler la «pompe à dollars.»

Le sénateur Walker: La lettre de M. Wells, qui est datée du 5 mai, est très intéressante. Elle explique d'une façon détaillée ce dont il parle en ce moment.

Le président: C'est exact.

Le sénateur Macnaughton: Monsieur le président, je dois dire que je suis directement touché, étant donné que M. Cheasley est un de mes collègues du barreau, et que Patrick Wells est un de mes bons amis.

Le président: Il ne vous est pas interdit de siéger parce qu'un de vos bons amis comparait devant le Comité.

Le sénateur Macnaughton: Ce qui m'inquiète, étant donné l'inflation que nous avons subie et celle qui nous attend peut être, c'est ce qui arrivera dans le domaine des Fonds de pensions en général dans 30 ans, lorsque le temps sera venu de verser les pensions aux cotisants. Si j'ai bien compris ce que vous avez dit, monsieur Wells, en tant que conseillers et directeurs d'un Fond de pension, vous avez conçu un moyen de résoudre ce problème. Cette petite part supplémentaire des profits constitue, en fait, une compensation pour l'inflation à venir, de telle sorte que, le temps venu d'effectuer des versements à vos cotisants, vous aurez quelque chose à leur donner.

M. Wells: C'est exact. Nous avons un peu plus de latitude; s'il n'y a pas d'inflation, nos profits ne seront pas élevés. Si le taux d'inflation est important, nos profits le seront également. C'est une mesure très flexible et très pratique pour autant qu'elle ne soit pas assujettie, si je peux m'exprimer ainsi, au Bill C-16.

Le président: Avez-vous un genre de document—une formule d'hypothèque, par exemple—contenant une clause de participation comme celle-ci?

M. Wells: Je crois que nous pourrions faire cela. Diverses compagnies et divers démarcheurs le font de différentes manières dans plusieurs provinces; mais je suis certain que nous pourrions faire quelque chose du genre, à partir d'une transaction type qui a déjà été exécutée.

Le président: Il suffirait de n'importe quel contrat, propre à illustrer ce point.

M. Wells: Oui.

Le président: Pour ce qui est de la participation, s'agit-il d'un versement annuel?

M. Wells: Ordinairement, oui.

Le président: Et il est prélevé à même les revenus annuels?

[Text]

Mr. Wells: Out of the profits of the year. The contract usually requires that the developer submit a statement at year end by, say, March, April or May, and with that statement he submits his cheque for any participation that the lender is entitled to. As I say, we could easily produce a specimen for you.

Mr. Cheasley: Just one other comment with regard to these participation mortgages. Mr. Wells has been involved in other transactions where the participation feature has been taken in a lease. For instance, some of the downtown property in Montreal is purchased outright by the pension plan, and then leased back by way of an emphyteutic lease. In that emphyteutic lease there is a fixed rental which is payable, and then an additional rental based on the success of the building that is built on the property during the year; so that in fact the participation payment is in a lease and not in a mortgage. There are therefore two ways of getting participation.

The Chairman: I assume that you deal in net leases.

Mr. Cheasley: Yes.

The Chairman: Net leases would mean that the taxes, and possibly other carrying charges, would be paid by the tenant, and also they would have a cost adjustment factor if the costs as of year one, which is the base year, increase through subsequent years. There is a percentage. That increase in costs is charged on an adjustment basis against all the tenants.

Mr. Wells: That is correct, and it is becoming more and more common for the developer to protect himself, either by having net leases from the beginning, or by having escalation clauses covering him on such things as insurance and taxes. That is quite correct.

The Chairman: There may be a risk in that; I do not know. It depends on the way they will try to interpret what interest is. If interest is anything and everything that you get for the use of money, which some people fancy is a good definition, you might have problems there.

Mr. Wells: Well, I would say these participation agreements are an additional contract to the mortgage itself, very often, while in other cases it can be on the land. You may own the land. We have done that. We buy a piece of land from a developer, and then we get the participation on a lease. We make him a lease for 60 or 70 years, and then we make him a mortgage on the building.

I will give you a concrete example of a successful participation venture. Some years ago, in the bad year particularly of 1970, when money was very hard to get in Montreal, a certain group wanted to develop a hotel—a Holiday Inn—on the south shore at Longueuil. The developers obtained a lease for 25 years for a flat rent from the Holiday Inn people, and then came to us. We said, "All right. We'll lend you an amount that that lease will amortize over the 25 years, but you're going to get a percentage of 25 on the rooms and 5 on the diningroom, and we would like to get one-fifth of that bonus that you are going to get over and above." They agreed, and

[Traduction]

M. Wells: A même les profits réalisés au cours de l'année. Le contrat exige normalement du promoteur-construteur qu'il soumette un bilan à la fin de l'année vers, disons, mars, avril ou mai, et avec ce bilan il présente son chèque pour toute participation auquel le prêteur a droit. Comme je l'ai dit, nous pourrions facilement vous procurer une formule spécimen.

M. Cheasley: J'ai une dernière observation à faire concernant ces hypothèques avec participation. M. Wells a été mêlé à d'autres transactions où la dimension de participation fait partie d'un bail. Certains terrains du centre-ville de Montréal par exemple, sont achetés à forfait par le régime de retraite, et sont ensuite reloués par le truchement d'un bail emphytéotique. Dans ce type de bail il y a un loyer fixe payable auquel s'ajoute un loyer additionnel qui dépend de la réussite financière de l'immeuble construit sur le terrain au cours de l'année; de sorte qu'à toutes fins pratiques le paiement de participation fait partie du bail et non de l'hypothèque. Il existe donc deux façons d'entrer en participation.

Le président: Je suppose que vos baux sont nets?

M. Cheasley: Oui.

Le président: Cela signifie que les taxes et peut-être d'autres frais incidents seraient payés par le locataire, et il y aurait également un facteur d'indexation des coûts si, par rapport à la première année qui est l'année de base, ceux-ci augmentaient au cours des années subséquentes; il s'agit en somme d'un pourcentage. Cette augmentation des coûts est assumée par tous les locataires en fonction d'un système d'indexation.

M. Wells: C'est exact, et il devient de plus en plus courant que le promoteur se protège lui-même, soit en concluant d'emblée des baux nets ou en se protégeant par des clauses d'indexation des coûts de l'assurance et des taxes. C'est tout à fait exact.

Le président: Ce genre d'opération comporte peut-être un risque, je n'en sais rien. Tout dépend de la façon dont on tentera de définir ce qu'est un intérêt. S'il faut entendre par intérêt n'importe quelle somme acquise par l'usage de l'argent, ce que certaines personnes s'imaginent être une bonne définition, alors vous aurez peut-être des problèmes.

M. Wells: Je dirais que ces accords de participation constituent un contrat additionnel, portant très souvent sur l'hypothèque même, et parfois sur le terrain. Vous pouvez acheter le terrain, comme il nous arrive de le faire. Nous achetons alors un terrain au promoteur, et obtenons une participation à bail. Nous concluons avec lui un bail de 60 ou 70 ans, et un contrat d'hypothèque sur le bâtiment.

Je vais vous donner un exemple concret d'entreprise de participation réussie. En 1970, alors que les fonds étaient difficiles à obtenir à Montréal, un certain groupe désirait construire un hôtel sur la rive sud, à Longueuil. Il s'agissait d'un «Holiday Inn». Les promoteurs ont obtenu des représentants de «Holiday Inn» un bail de 25 ans, à loyer fixe, puis se sont adressés à nous. Nous leur avons dit: d'accord; nous vous prêterons une somme que ce bail amortira en vingt-cinq ans. Mais vous aurez 25% de bénéfices sur les chambres et 5% sur la salle à manger et vous nous en verserez un cinquième. Ils ont accepté, et nous avons conclu le contrat. A cette époque, le

[Text]

the deal was made. At that time the interest rate was 10 per cent. Well, of course, today you would not get a loan on a hotel of that nature at 10 per cent, but the participation has been such that it is pushing that interest rate annually up to 12 per cent. Twelve per cent today, of course, is a suitable rate of interest for a hotel loan, and so you see that the participation clause has kept that loan in step with the rising rates and has been very successful.

Senator Connolly (Ottawa West): From the point of view of both parties, would you say?

Mr. Wells: Absolutely. From every dollar the developer gives you as participation he is taking home \$4 is he not?

Senator Walker: What would the participation be—15 to 20 per cent?

Mr. Wells: Usually; something like that. It is negotiable.

At one time I was with CP. At that time CP and CN and Air Canada went into what I believe they call the Kingsway Mall in Edmonton, and I think we were able to negotiate a 25 per cent participation there.

Senator Walker: No profit, no participation.

Mr. Wells: That is what it amounts to. But, in some cases, the participation can be very early. I remember making a loan on a incentive basis at Terrebonne, just outside of Montreal. I hesitated and said, "Is this going to go or not?" Well, it went so well that Steinberg's were paying a percentage rent over and above their fixed rent after 7 or 8 months, and kicking themselves that they did not take 10,000 square feet more in the centre. In another case you may wait five or six years to get this participation.

Senator Walker: That would be more usual.

Mr. Wells: Yes.

Senator Walker: It would be more usual to wait six or seven years.

Mr. Wells: We look for perhaps about four or five years.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, it seems to me that we are talking about a subject that does not seem to fall within the meaning of what one could conceive as an act for the protection of borrowers in the province. We are talking about commercial transactions done with the full knowledge of both parties.

The Chairman: Yes, but what I pointed out was that the bill, as it is drawn, covers closely held corporations; and the developers, who would be the borrowers are, as a rule, closely held, so they are caught.

Senator Connolly (Ottawa West): But then I ask: Are there other proposals now before the committee for a definition that would set this type of transaction apart?

[Traduction]

taux d'intérêt était de 10%. Aujourd'hui, vous ne pourrez évidemment pas obtenir un prêt pour la construction d'un hôtel de ce genre à 10% d'intérêt, mais la participation est telle qu'elle a fait passer ce taux d'intérêt annuel à 12%. Aujourd'hui, un taux d'intérêt de 12% sur un prêt servant à la construction d'un hôtel est évidemment raisonnable. La clause de participation nous permet de tenir compte de l'augmentation des taux d'intérêt, et elle se révèle très efficace.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pour les deux parties en cause?

M. Wells: Absolument. Chaque dollar que le promoteur nous donne à titre de participation lui en rapporte quatre.

Le sénateur Walker: Quel serait le taux de participation? De quinze à vingt pour cent?

M. Wells: Habituellement, c'est à peu près cela. Mais ce taux est négociable.

J'ai déjà été au service du CP qui, avec le CN et Air Canada, a financé ce qu'on appelle, je crois, le «Kingsway Mall», à Edmonton. Je pense qu'ils avaient réussi à obtenir une participation de 25%.

Le sénateur Walker: Pas de bénéfice, pas de participation.

M. Wells: C'est à cela que tout se résume. Mais, dans certains cas, le problème de la participation peut être réglé très rapidement. Je me rappelle avoir conclu un prêt d'encouragement à Terrebonne, tout près de Montréal. J'hésitais en me disant: "Est-ce que ça va marcher ou non?" Et tout a si bien fonctionné qu'au bout de sept ou huit mois, la Société Steinberg versait un loyer procentuel en plus du loyer fixe, et regrettait amèrement de ne pas avoir retenu une superficie de 10,000 pieds carrés dans le centre. Dans d'autres cas, on peut cependant devoir attendre cinq ou six ans avant d'obtenir cette participation.

Le sénateur Walker: Ce qui serait un délai plus normal.

M. Wells: C'est juste.

Le sénateur Walker: Il serait plus courant d'attendre six ou sept ans.

M. Wells: Nous envisageons plutôt un délai de quatre ou cinq ans.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, il me semble que nous parlons d'un sujet qui ne semble pas correspondre à l'intention que l'on pourrait supposer à une loi visant à assurer la protection des emprunteurs dans la province. Nous parlons de transactions commerciales conclues en toute connaissance de cause par les deux parties concernées.

Le président: Oui, mais ce que j'ai voulu souligner c'est que le projet de loi, tel qu'il est rédigé, s'applique aux corporations fédérales de droit privé; et que les promoteurs, qui dans ce cas seraient les emprunteurs sont, en règle générale, dans cette situation se retrouvent ainsi pris.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je vous demande alors si l'on a soumis au Comité d'autres propositions en vue d'une définition qui classerait ce genre de transactions dans une catégorie à part?

[Text]

The Chairman: Yes, the proposal from the insurance people is that closely held corporations should be deleted, and, as I indicated earlier, the minister said that they were going to deal with that problem in committee in the Commons.

Senator Connolly (Ottawa West): Would a definition, or at least an amendment of that sort, look after all of the types of commercial transactions which Mr. Wells is talking about?

The Chairman: No, it would have to be specific, and not only strike out closely held corporations dealing only with individuals, but the transactions would have to be non-business transactions. In that way it seems to me that you would have perfect coverage on this point.

Mr. Wells: I think a new definition excluding these closely held companies would go a long way towards amending the situation.

The Chairman: You need the other point, that in the private area, so far as the borrower is concerned, it is a non-business transaction. That completely covers the situation.

Senator Macnaughton: Mr. Chairman, may I ask a question of Mr. Wells? On page 3, the fourth paragraph, you say:

...I am convinced that the Bill will create tremendous confusion in financial markets which have been operating for many years in a very satisfactory manner with a notable absence of abuses and injustices.

Then you go on to say:

I am in frequent contact with many pension fund managers.

...I feel safe in saying that all these fund managers subscribe to the opinion expressed above...

You say, "a very satisfactory manner with a notable absence of abuses and injustices." That is a pretty wide statement.

The Chairman: We have had evidence on that before, Mr. Wells.

Senator Macnaughton: Yes. He has made the statement, and I am trying to have it elaborated.

Mr. Wells: I have been in the mortgage business going on 50 years now, as I think I mentioned at the beginning of my letter, and I cannot think of any borrower who has been prejudiced as a result of the conditions that existed heretofore—I am talking about the conditions up to date. It is true that if you made the kind of loan that we have been discussing here this morning, and if you had made this loan with a private individual, he could, under the Canada Interest Act, come in and repay you after five years. So we have always taken care that even if we had a single individual who was developing a shopping centre, we would not make the loan to him. You would require him to incorporate, and then make the loan to the company. This is because the privilege of repayment that is established by the Canada Interest Act only applies to private

[Traduction]

Le président: Oui, les représentants du monde de l'assurance ont proposé que les corporations fermées de droit privé soient retirées, et comme je l'ai déjà indiqué, le ministre a déclaré que le problème sera étudié par un comité de la Chambre des communes.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce qu'une définition, ou au moins une modification de ce genre, engloberait tous les genres de transactions commerciales dont parle Monsieur Wells?

Le président: Non, on devra préciser et non seulement supprimer les corporations fermées faisant affaire seulement avec les particuliers; les transactions devront être de nature non commerciale. De cette façon, il me semble que vous couvririez complètement le sujet.

M. Wells: Je pense qu'une redéfinition excluant les corporations fermées serait un grand pas de franchi vers le redressement de cette situation.

Le président: Vous devrez également ajouter l'autre élément, c'est-à-dire que dans le secteur privé, du moins en ce qui concerne l'emprunteur, la transaction ne devra pas être commerciale, ce qui engloberait complètement la situation.

Le sénateur Macnaughton: Monsieur le président, puis-je poser une question à M. Wells? A la page 3, quatrième paragraphe, on y lit:

...Je suis persuadé que le Bill causera une énorme confusion sur les marchés financiers qui ont fonctionné de façon très satisfaisante pendant de nombreuses années, sans pratiquement commettre d'abus ni d'injustices.

Puis vous dites:

...J'ai des contacts suivis avec les gestionnaires de fonds de pension.

...Je peux affirmer que tous les gestionnaires de fonds de pensions partagent l'opinion exprimée ci-dessus...

Vous affirmez "de façon très satisfaisante, sans pratiquement commettre d'abus ni d'injustices". Vous allez un peu loin, vous ne trouvez pas?

Le président: Nous en avons déjà eu la preuve, monsieur Wells.

Le sénateur Macnaughton: Oui, il a fait cette déclaration, mais je voudrais qu'il en dise plus long sur le sujet.

M. Wells: J'œuvre dans le secteur hypothécaire depuis maintenant cinquante ans. Comme je crois l'avoir mentionné au début de ma lettre, je ne me souviens d'aucun emprunteur qui aurait pu être lésé à cause des conditions qui existent, je parle des conditions qui existaient jusqu'à présent. Il est exact que si vous accordez à un particulier le genre de prêt dont nous avons discuté ce matin, il peut, en vertu de la Loi canadienne sur l'intérêt, vous rembourser après cinq ans. Ainsi, nous sommes toujours assurés que même s'il s'agissait d'un particulier qui construisait un centre commercial, nous n'accorderions pas le prêt au nom de cette personne. Vous allez exiger que son entreprise soit constituée en société. Puis, accorder le prêt à la société. C'est parce que le privilège de remboursement prévu dans la Loi sur l'intérêt ne s'applique qu'aux

[Text]

persons. To take it out from under the act, you would require him to incorporate. What happened after that—if he wanted to transfer it to his mother-in-law would not change the fact that the loan was a corporate loan.

The Chairman: Are there any other questions?

Senator Beaubien: If that repayment privilege is in the Canada Interest Act, why would it have to be put into your own bill?

The Chairman: How do you know it will not be?

Senator Beaubien: I do not know if it will or will not be. If it is already in an act, why should clause 4 of Bill C-16 bring it up again?

The Chairman: If you are going to complete the picture, there are a number of additions you will have to make in your definition of a borrower. Simply to make that borrower into an individual would not be enough.

Senator Walker: Mr. Chairman, this three-page letter from Mr. Wells to yourself is a beatiful synopsis of all the points that have been made. Would it be possible to file this as part of the record?

The Chairman: You mean as part of today's record?

Senator Walker: Yes.

The Chairman: It is not very long. We have been avoiding the practice of making briefs part of the record because for the larger briefs we have to pay quite a lot for the printing in order to make them an exhibit. The Printing Bureau will bill the Senate for the printing charges, and it is really lifting money from one pocket and putting it into the other, but it swells the costs. This is a short brief, and if it is the wish of the committee to have this letter attached as an appendix to the record of today's hearing, that is fine. Is that the wish of the committee?

Hon. Senators: Agreed.

(For text of letter, see appendix page 30A:1.)

Senator Smith (Colchester): Mr. Wells, two or three times you have used the phrase "to cover its actuarial requirements", in relation to this subject matter. I wonder if you would enumerate just what those requirements are as they relate to the subject we are dealing with this morning.

Senator Walker: Page 2 of the letter?

Senator Smith (Colchester): It might be mentioned on page 2 of the letter.

Mr. Wells: I think the phrase is that the pension funds always have actuaries to calculate the amounts required in future to meet their obligations; just as the actuaries of the insurance company calculate that to meet the various types of policies, based on certain assumptions of mortality, accident—

[Traduction]

particuliers. Pour le soustraire à la loi, il devra constituer une société. Ce qui s'est produit par la suite—s'il voulait le transférer à sa belle-mère, cela ne changerait pas le fait qu'il s'agit d'un prêt accordé à une société.

Le président: Avez-vous des questions à poser?

Le sénateur Beaubien: Si ce privilège de remboursement est prévu dans la Loi sur l'intérêt, pourquoi devrait-il être prévu dans votre propre projet de loi?

Le président: Comment savez-vous qu'il n'y sera pas prévu?

Le sénateur Beaubien: Je ne sais pas s'il le sera ou non, il est déjà prévu dans une loi, pourquoi devrait-il être mentionné à nouveau à l'article 4 du bill C-16?

Le président: Si vous voulez donner une définition complète, vous devrez faire un certain nombre d'ajonctions à votre définition d'un emprunteur. C'est insuffisant de simplement définir cet emprunteur comme particulier.

Le sénateur Walker: Monsieur le président, cette lettre de trois pages que M. Wells vous a fait parvenir est un excellent résumé de tous les arguments qui ont été présentés. Pourrait-on la verser au procès-verbal?

Le président: Vous voulez dire au procès-verbal des délibérations d'aujourd'hui?

Le sénateur Walker: Oui.

Le président: Elle n'est pas très longue. Nous évitons la pratique de verser des mémoires au procès-verbal à cause des mémoires plus longs, nous devons payer des frais d'impression très élevés afin d'en faire des documents justificatifs. L'imprimerie demande au Sénat de régler les frais d'impression, et il s'agit en fait de prendre de l'argent d'une poche pour la mettre dans l'autre, mais cela fait augmenter les frais. Mais le mémoire est court et si les membres du Comité veulent que la présente lettre soit versée en appendice au procès-verbal des délibérations d'aujourd'hui, je n'ai aucune objection. Est-ce ce que veut le Comité?

Des voix: D'accord.

(Pour le texte de la lettre, voir appendice page 30A:1.)

Le sénateur Smith (Colchester): M. Wells, à deux ou trois reprises, vous avez employé la phrase "pour se conformer aux exigences des actuaires", en ce qui concerne le présent sujet de discussion. Pourriez-vous énumérer les impératifs en question, étant donné qu'ils ont un rapport avec le sujet que nous traitons ce matin.

Le sénateur Walker: A la page 2 de la lettre?

Le sénateur Smith (Colchester): Ils doivent figurer à la page 2 de la lettre.

M. Wells: Je pense que le texte précise que les fonds de pension utilisent toujours des actuaires pour calculer les montants nécessaires pour répondre aux obligations futures; de la même façon, les actuaires de la compagnie d'assurance calculent que pour faire face aux différents types de polices en fonction de certaines estimations de la mortalité, du nombre des accidents...

[Text]

Senator Smith (Colchester): I understand all that.

Mr. Wells: I can only say that I am not in a position to tell you exactly. Their assumed rate today is about 7½ per cent, but that has been pushed up. I think there are some now moving up to 8½ per cent. As you push the assumed rate up, your requirements are less, you see, because you assume that you are going to make more money. To clear 8½ per cent is not as difficult today as it was. You would not have thought of that 15 or 20 years ago, when the general level of interest rates was lower. But if I were to check with four or five funds on their assumed rates, I think you would find it would be 8½ or 8 per cent. So you have to clear that to be solvent.

The Chairman: Are there any other questions? Have you anything more that you want to add to what you have said, Mr. Wells?

Mr. Wells: No. You have given me an opportunity to develop the thing to the best of my ability, and I appreciate that.

The Chairman: It has been quite useful, and I want you to know that. If there are no further questions, and if the witnesses have nothing further to add to their submission, then I will thank them very much.

Hon. Senators: Hear, hear.

The Chairman: We will now adjourn. Your advisers and Chairman have work to do because of the discussion we had yesterday. There is some redrafting to do.

For next week we will be sitting on Thursday morning on the white paper and we will have Grindlay's Bank, which will be mainly on the entry of foreign banks into Canada. We expect as well to have the British Bankers Association, which corresponds to the Canadian Bankers Association, here. They had confirmed for Wednesday and I thought I should like to put the two of them together the same day so I asked them if Thursday would be all right. I expect it is.

On Wednesday of next week we will continue our consideration of our draft report on the white paper. The first topic, most likely, will be the entry of foreign banks into Canada and what the provisions are on the white paper. After that the going in the report gets a little easier—, or, at least, not so heavy.

The Committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Je comprends tout cela.

M. Wells: Je peux simplement dire que je ne suis pas en mesure de vous indiquer exactement—le taux actuel est d'environ 7½%, mais il a été augmenté. Je pense que maintenant, on doit avoir un chiffre de 8½%, lorsque le taux augmente, les impératifs diminuent car on présume qu'on va disposer davantage d'argent. Un taux de 8½% est plus facile à exploiter aujourd'hui que par le passé. Cela aurait été impossible il y a 15 ou 20 ans, lorsque le niveau général des taux d'intérêts était moindre. Si je vérifiais les taux pratiqués par quatre ou cinq fonds, je pense que j'obtiendrais une moyenne de 8½% ou de 8%. C'est le taux minimum de solvabilité.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Wells?

M. Wells: Non. Vous m'avez permis de développer mon point de vue et je vous en remercie.

Le président: Votre intervention a été très utile et je tiens à vous le faire savoir. S'il n'y a pas d'autres questions et si les témoins n'ont rien à ajouter, je vais maintenant les remercier chaleureusement.

Des voix: Bravo.

Le président: Nous allons maintenant lever la séance. Je dois travailler avec nos conseillers étant donné la discussion que nous avons eue hier. Il faut procéder à certaines modifications de la rédaction.

La semaine prochaine, nous aurons jeudi matin une séance consacrée au Livre blanc et nous recevrons des représentants de la Banque Grindlay's; la séance sera principalement consacrée à l'entrée au Canada des banques étrangères. Nous espérons également recevoir des représentants de la British Bankers Association, homologue britannique de l'Association des banquiers canadiens. Ils ont confirmé qu'ils viendraient mercredi, mais j'ai pensé qu'il serait préférable de les recevoir en même temps que les représentants de la banque Grindlay's et je leur ai donc demandé s'ils pouvaient venir jeudi. J'espère que ce sera possible.

Le mercredi de la semaine prochaine, nous poursuivrons notre étude du rapport sur le Livre blanc. Le premier thème sera sans doute l'entrée des banques étrangères au Canada et les dispositions du Livre blanc à ce sujet. Après cela, l'étude du rapport devrait devenir moins difficile.

La séance est levée.

APPENDIX "30-A"

APPENDICE «30:A»

May 5, 1977.

Le 5 mai 1977

The Honourable Salter A. Hayden, Q.C.
Chairman,
The Standing Senate Committee on
Banking, Trade and Commerce,
The Senate,
Ottawa, Canada.

Re Borrowers and Depositors Protection Act, Bill
C-16.

Dear Senator Hayden:

To supplement my letter to you of March 28, I am writing to amplify my personal experience in the Mortgage and Real Estate field and to give a somewhat more detailed description of the type of Pension Fund Investment that was described briefly in my previous letter.

I am established as an independent consultant advising pension funds on mortgage and real estate investments.

For 40 years, until 1967, I was actively investing mortgage funds for Sun Life Assurance Company in Western Canada (5 years), Ontario (18 years) and United Kingdom (5 years). I retired as associate superintendent of mortgages of that Company in 1967.

In the same year, I was invited by the then newly formed Caisse de Dépôt et Placement du Québec to establish a Real Estate & Mortgage Operation for investment of the funds of the Quebec Pension Plan. After establishing this operation, I continued as a special adviser until 1973.

In August 1973, one of the largest Company pension funds in Canada requested me to set up a Mortgage and Real Estate Department for their pension investment portfolio. I accepted and the operation was completed in 1976.

I continue to advise my former associates and other investors on a consulting basis.

The constant preoccupation of pension fund managers is to realise a steady rate of return superior to the assumed actuarial rate on which the pension benefits are based. This cannot be achieved by short-term mortgage lending or by mortgages vulnerable to repayment privileges granted by Bill -16. A long-term mortgage at a rate superior to the actuarial assumed rate offers a solution but does not provide protection against the declining purchasing value of the dollar.

What is known as a participation mortgage has proved to be a very satisfactory solution for lenders and an acceptable vehicle for borrowers. The participation is very often expressed in terms whereby the borrower agrees to pay to the lender, over and above a fixed rate of interest, a percentage (in the region of 15 per cent or 20 per cent) of the increase in the income of the shopping centre or office block over the income in the initial or base year. In a few cases, the participation feature will earn an additional income over and above the fixed

L'Honorable Salter A. Hayden, c.r.
Président
Comité sénatorial permanent des banques et du commerce
Le Sénat
Ottawa, (Canada)

Objet: Loi sur la protection des emprunteurs et déposants, Bill
C-16

Sénateur,

Suite à ma lettre du 28 mars, j'aimerais vous fournir plus de renseignements sur mon expérience personnelle en matière des hypothèques et de biais immobilière ainsi qu'une description quelque peu plus détaillée du genre de placement de fonds de pension décrits brièvement dans ma lettre précédente.

Etabli à titre indépendant, je conseille les organismes qui constient des fonds de pension sur les documents qu'ils peuvent faire dans le domaine hypothécaire ou immobilier.

Pendant 40 ans, jusqu'à 1967, j'ai géré, les placements hypothécaires de la Sun Life Assurance Company dans l'ouest du Canada (5 ans), en Ontario (18 ans) et au Royaume-Uni (5 ans). Lorsque j'ai pris ma retraite, en 1967, j'occupais dans cette compagnie le poste de surintendant adjoint des hypothèques.

La même année, la Caisse de dépôt et placement du Québec, nouvellement fondée m'a invité à mettre sur pied un service des hypothèques et des biens immobilières pour placer les fonds du régime des rentes du Québec. Après avoir organisé ce service, j'ai poursuivi mes activités à titre de conseiller spécial jusqu'en 1973.

En août de cette même année, une des plus importantes sociétés de fonds de pension au Canada m'a demandé d'organiser un service d'hypothèques et des biens immobiliers pour gérer son portefeuille. J'ai accepté, et la tâche a été terminée en 1976.

Je poursuis mes fonctions de conseiller auprès de mes anciens associés et autres investisseurs.

La préoccupation constante des gestionnaires de fonds de pension est de réaliser un taux de profit constant supérieur au taux actuariel prévu sur lequel sont fondés les bénéfices rattachés aux pensions. On ne saurait y arriver en consentant des prêts hypothécaires à court terme, ou de prêts hypothécaires rendus vulnérables par les privilèges de remboursement prévus dans le bill C-16. Un prêt hypothécaire à long terme à un taux supérieur au taux actuariel prévu constitue une solution, mais ne comporte pas de protection contre la diminution du pouvoir d'achat du dollar.

Il semble que ce qu'on appelle un prêt hypothécaire avec participation constitue une solution très satisfaisante pour le prêteur, et une proposition acceptable pour l'emprunteur. La participation prend souvent la forme d'une entente conclue entre le prêteur et l'emprunteur et selon laquelle ce dernier s'engage à verser au prêteur, en plus d'un taux fixe d'intérêt, un pourcentage (de 15 à 20 %) de l'augmentation du revenu du centre commercial, ou de l'immeuble à bureaux, par rapport au revenu de l'année initiale ou année de base. Il arrive que

rate after four or five years but, in many cases, it will be seven to ten years before the participation feature produces a substantial increase in the overall return.

It must be borne in mind that loans made for a term of 25 years are almost inevitably repaid in depreciated dollars that have perhaps 60 per cent of the purchasing power they had when the loan was made. A concomitant of inflation, of course, is rising interest rates. Short-term loans (3 to 5 years) give some protection in this regard in that they can be renewed at a higher prevailing rate. The shopping centre developer must match his loan term to the term of his principal leases and the big merchandisers will not sign for less than 25 to 30 years. The developer is thus very willing to grant a share of the growth of the centre as a quid-pro-quo for the concession of a long-term loan from the lender. The long-term participating mortgage is the ideal investment for protecting the pension dollar.

I should stress a point already outlined in the fifth paragraph of my letter of March 28. Bill C-16 as it stands would put the financing of shopping centres and other rented commercial developments in the exclusive domain of the large public property companies such as Cadillac Fairview and others whose corporate credit enables them to commit long-term bond issues secured by mortgage trust deeds. This trend would be harmful to both the medium sized property developers on the one hand and, on the other hand, the numerous pension funds which have been supplying them with funds in the past. If too great a concentration of corporate and financial power is undesirable, then this particular effect of Bill C-16 should be scrutinized very closely.

Bill C-16 exposes participating mortgages to two unacceptable risks:

1. The borrower would have, under the Bill, the privilege of repaying the loan in the event of a drop in interest rates or in the event of the centre being very successful and the participation becoming very rewarding to the lender.

2. These types of loans are on an amortization basis and, during the last years of the loan, the outstanding principal is declining and the participation is growing. There is nothing inequitable about this and it is anticipated by both borrower and lender. However, the overall rate of return on the outstanding balance of loan could rise to a percentage which, viewed out of the context of the whole transaction, could be interpreted as "unwarranted" and could incur penalties for the lender.

Many other serious objections to Bill C-16 have been outlined in briefs already presented to the Commons Committee and I am convinced that the Bill will create tremendous confusion in financial markets which have been operating for many years in a very satisfactory manner with a notable absence of abuses and injustices.

cette disposition ajoute un revenu additionnel à celui découlant de l'intérêt après quatre ou cinq ans, mais, dans bien des cas, il s'écoulera de sept à dix ans avant que cette disposition ne rapporte un profit supplémentaire.

Il faut garder à l'esprit que les prêts consentis pour une période de 25 ans sont presque inévitablement remboursés en dollars dévalués qui ne représentent peut-être pas plus de 60 p. 100 du pouvoir d'achat qu'ils avaient lorsque le prêt a été consenti. Une hausse des taux d'intérêt accompagne inévitablement l'inflation. Les prêts à court terme (de 3 à 5 ans) offrent une certaine protection à cet égard, en ce sens qu'ils peuvent être renégociés à un taux d'intérêt plus élevé. Le promoteur d'un centre commercial doit contracter des prêts dont la durée correspondra à celle de ses principaux baux, et les grandes entreprises commerciales n'acceptent pas de signer pour moins de 25 ou 30 ans. Par conséquent, le promoteur est très désireux de gratifier le prêteur d'une part des augmentations de profits du centre commercial, en échange d'un prêt à long terme. Le prêt hypothécaire à long terme avec participation constitue l'investissement idéal pour protéger la valeur du fonds de pensions.

J'aimerais insister sur un point que j'ai déjà souligné au cinquième paragraphe de ma lettre du 28 mars. Le bill C-16, dans sa forme actuelle, aura pour effet de placer le financement des centres commerciaux et autres complexes commerciaux loués dans le champ exclusif des plus importantes sociétés publiques de propriétés immobilières, comme Cadillac Fairview et d'autres sociétés jouissant d'un crédit suffisant pour leur permettre d'émettre des obligations à long terme garanties par des actes de fiducie hypothécaires. Cette tendance sera préjudiciable, d'une part au promoteur immobilier d'envergure moyenne, d'autre part aux nombreux fonds de pension qui leur ont fourni des fonds par le passé. Si on ne souhaite pas une trop grande concentration des pouvoirs des sociétés et des pouvoirs financiers il conviendrait d'étudier minutieusement cette incidence particulière au projet de loi C-16.

Le projet de loi C-16 expose les hypothèques de participation à deux risques intolérables:

1. Conformément aux dispositions du projet de loi l'emprunteur pourrait rembourser son emprunt dans le cas d'une chute des taux d'intérêt ou dans le cas où les opérations du centre deviennent fort rentables et que la participation soit très avantageuse pour le prêteur.

2. Ce type de prêts sont consentis avec une période d'amortissement et pendant les dernières années du prêt le solde débiteur du principal décroît et la participation augmente. Il n'y a rien d'injuste à cela, et l'emprunteur comme le prêteur devraient s'y attendre. Toutefois le taux global de rendement sur le solde débiteur d'un prêt peut attendre un pourcentage tel que dans le contexte général de la transaction il peut être considéré comme «injustifié» et entraîner des pénalités pour le prêteur.

Beaucoup d'autres objections importantes au projet du bill C-16 ont été brièvement décrites dans les mémoires qui ont déjà été déposés au comité de la Chambre des communes et je suis certain que le projet de loi entraînera une confusion énorme dans les marchés financiers dont les opérations jusqu'à

I am in frequent contact with many pension fund managers. I estimate that the funds administered by this group of managers totals about 10 billion dollars and includes such well-known names as Canadian Pacific Limited Pension Trust Fund, Caisse de Dépôt et Placement du Québec, Canadian National Railway Pension Trust Fund, Air Canada Pension Trust Fund.

I feel safe in saying that all these fund managers subscribe to the opinion expressed above and they share many of my other reservations about the harmful effects of Bill C-16.

Yours very truly,

P. O. WELLS CONSULTANT INC.
P. O. Wells

présent ont été conduites de façon satisfaisante sans abus ni injustice.

J'entretiens des rapports suivis avec plusieurs directeurs de fonds de pension. A mon avis, les fonds gérés par ce groupe de directeurs se montent approximativement à \$10 milliards; y participent des institutions aussi connues que la Canadian Pacific Limited Pension Trust Fund, la Caisse de Dépôt et de Placement du Québec, la Canadian National Railway Pension Trust Fund et Air Canada Pension Trust Fund.

Je ne m'avance pas beaucoup en disant que ces personnes partagent mon avis ainsi que mes réserves au sujet des effets néfastes que pourra voir le projet de loi C-16.

Je vous prie de recevoir, M . . . , l'assurance de ma parfaite considération.

P. O. WELLS CONSULTANT INCORPORATED
P. O. Wells

WITNESSES—TÉMOINS

Major Canadian Pension Funds:

Mr. Patrick O. Wells, Consultant; and
Mr. C. S. Cheasley, of the law firm of Martineau, Walker,
Allison, Beaulieu, Mackell and Clermont, Montreal.

Principaux fonds de pension du Canada:

M. Patrick O. Wells, expert-conseil; et
M. C. S. Cheasley, de l'étude légale Martineau, Walker,
Allison, Beaulieu, Mackell et Clermont, de Montréal.



Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-77

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Thursday, May 19, 1977

Issue No. 31

Eleventh Proceedings on:
The White Paper on Canadian
Banking Legislation

WITNESSES:
(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

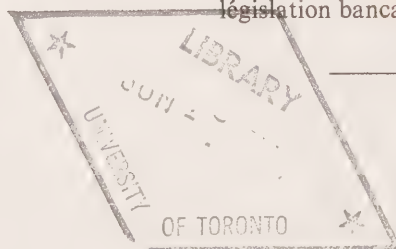
Banques et du commerce

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Le jeudi 19 mai 1977

Fascicule n° 31

Onzième fascicule concernant:
Le Livre Blanc sur la
législation bancaire canadienne



TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa West</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(<i>Colchester</i>)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(<i>Colchester</i>)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, November 3, 1976.

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Hayden, seconded by the Honourable Senator Bourget, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report upon the document entitled: "White Paper on the Revision of Canadian Banking Legislation, August, 1976", tabled in the Senate on Thursday, 21st October, 1976, and the subject-matter of any bill arising therefrom, in advance of such bill coming before the Senate, or any matter relating thereto; and

That the Committee have power to engage the services of such counsel, staff and technical advisers as may be necessary for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 3 novembre 1976.

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Hayden, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier le document intitulé: «Faits saillants du Livre blanc sur la législation bancaire canadienne, août 1976», déposé au Sénat le jeudi 21 octobre 1976, et la teneur de tout bill ou toute autre question qui s'y rattachent avant qu'un tel bill ou question soient soumis au Sénat, et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services d'avocats, de personnel et de conseillers techniques dont il pourra avoir besoin aux fins dudit examen.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 19, 1977

(37)

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following: The White Paper on the Revision of Canadian Banking Legislation.

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-West*), Cottreau, Haig, Lafond, Laird, McIlraith, Smith (*Colchester*) and Walker. (12)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Buckwold and Desruisseaux. (2)

In attendance: The following members of the advisory staff: Mr. John F. Lewis, Mr. David W. Scott.

Witnesses: British Bankers' Association: Mr. R. K. C. Giddings, M.C., Secretary General; Mr. T. E. S. Hodgson, Director, Lloyds Bank International Ltd.; and Mr. Donald R. McCallum, Chief Representative, Lloyds Bank International Ltd., *Grindlays Bank Group*: Mr. Brian P. Barr, Senior Vice President, Grindlays Bank Limited; and Mr. George Cook, President, Grindlays Financial Services (Canada) Limited.

Following opening statements, the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by the advisory staff.

At 11:10 a.m. the Committee then proceeded *in camera* to discuss other aspects of the White Paper.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson,

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 19 mai 1977

(37)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant: Le Livre blanc sur la législation bancaire canadienne.

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cottreau, Haig, Lafond, Laird, McIlraith, Smith (*Colchester*) et Walker. (12)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Buckwold et Desruisseaux. (2)

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif: M. John F. Lewis, M. David W. Scott.

Témoins: British Bankers' Association: M. R. K. C. Giddings, M.C., secrétaire général, M. T. E. S. Hodgson, directeur, Lloyds Bank International Ltd. et M. Donald R. McCallum, représentant en chef de la Lloyds Bank International Ltd., *Grindlays Bank Group*: M. Brian P. Barr, premier vice-président, Grindlays Bank Limited; et M. George Cook, président, Grindlays Financial Services (Canada) Limited.

Après les déclarations préliminaires, le Comité entreprend l'examen des témoins avec l'aide du personnel consultatif.

A 11 h 10, le Comité entreprend à huis clos l'étude d'autres aspects du Livre blanc.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, May 19, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to consider the White Paper on Canadian Banking Legislation.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: We have appearing this morning the British Bankers' Association, who are represented here by Mr. Giddings, who is the Secretary General; Mr. Hodgson, who is a director of Lloyds Bank International; and Mr. McCallum, of Lloyds Bank.

We also have a second group present, Grindlays Bank Group, represented by Mr. George Cook, who is the President of Grindlays Financial Services (Canada) Limited, and Mr. Barr, who is the Senior Vice-President of Grindlays Bank Limited.

In the order of hearing we will hear the British Bankers' Association first.

Mr. R. K. C. Giddings, Secretary General, British Bankers' Association: Mr. Chairman, honourable senators, the president of my association, Lord O'Brien of Lothbury, wrote you, on April 26 and sent you a paper which we had prepared, together with a copy of the one which we had sent earlier to the Minister of Finance. He would have liked very much to have come himself to appear before you because, as you probably know, he was formerly governor of our central bank in the United Kingdom, the Bank of England, and, therefore, is highly experienced in the supervision and control of banking systems. Unfortunately, he had a long-standing engagement abroad and was not able to come. So I have come in his place, to do my best on his behalf.

As you have mentioned, with me are Mr. Hodgson, who is a director of Lloyds Bank International and also executive vice-president in charge of North American operations. Also with me is Mr. Donald McCallum, who is the president, Lloyds International Canada. They, of course, are better able than I to answer technical questions, but I would like first of all, if I may, to make some general observations on behalf of my association.

I think I should say that, unlike banking associations in North America, as I understand them, my association includes in its membership, and makes representations for, the branches and subsidiaries of all recognized foreign banks operating in the United Kingdom as well as the recognized domestic banks. So we are often in touch with the foreign banks in London which, as you know, number now over 200. Today, though, I am here to speak for the British banks with operations in Canada, and I appreciate very much the privilege of being allowed to come before this committee. We regard it as a great honour, and I hope that what we have to say will be of some help to you toward the satisfactory achievement of the changes you are making in your banking law.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 19 mai 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le Livre blanc sur la législation bancaire canadienne.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous recueillons ce matin les témoignages de la British Bankers' Association représentée par M. Giddings, secrétaire général; M. Hodgson, un des directeurs de la Lloyds Bank International et M. McCallum de la Lloyds Bank.

Nous entendrons également un deuxième groupe, le Grindlays Bank Group, représenté par M. George Cook, président de la Grindlays Financial Services (Canada) Limited et par M. Barr, premier vice-président de la Grindlays Bank Limited.

Par ordre de comparution, nous entendrons d'abord les représentants de la British Bankers' Association.

M. R. K. C. Giddings, Secrétaire Général, British Bankers' Association: Monsieur le président, honorables sénateurs, le président de mon association, Lord O'Brien de Lothbury, vous a écrit le 26 avril, et vous a fait parvenir un document que nous avons préparé de même qu'une copie de celui que nous avions fait parvenir plus tôt au ministre des Finances. Il lui aurait fait grand plaisir de comparaître personnellement devant vous car, comme vous le savez probablement, il a déjà été gouverneur de notre banque centrale au Royaume-Uni, la Banque d'Angleterre, et il a donc une grande expérience de la surveillance et du contrôle des systèmes bancaires. Malheureusement, il a dû respecter un engagement de longue date à l'étranger et n'a pu se présenter. J'ai donc été chargé de le remplacer et je ferai de mon mieux pour m'acquitter de cette tâche.

Comme vous l'avez mentionné, je suis accompagné de M. Hodgson qui est directeur de la Lloyds Bank International et également vice-président exécutif chargé des opérations en Amérique du Nord. J'ai également à mes côtés M. Donald McCallum, président de la Lloyds International Canada. Ils sont évidemment plus qualifiés que moi pour répondre aux questions d'ordre technique, mais si vous le permettez, j'aimerais d'abord faire quelques observations générales au nom de l'association que je représente.

Je dois d'abord dire que contrairement aux associations bancaires en Amérique du Nord, mon association compte parmi ses membres divers représentants des succursales et filiales de toutes les banques étrangères reconnues ayant des activités au Royaume-Uni et de toutes les banques locales reconnues. Ainsi, nous sommes souvent en contact avec les banques étrangères à Londres dont le nombre, comme vous le savez, dépasse maintenant deux cents. Aujourd'hui, je suis évidemment chargé de représenter les banques britanniques faisant affaire au Canada et je suis très reconnaissant au comité de m'avoir accordé le privilège d'être entendu. Nous considérons que vous nous faites un grand honneur et j'espère que nos témoignages vous aideront à atteindre les objectifs que

[Text]

My information is that this committee has kindly received views submitted by individual banks who might be members of the British Bankers' Association, and I know that representatives of at least two of the United Kingdom banks with operations here have appeared before you. This, no doubt, has enabled them to express clearly the views which are particularly relevant to their banks. My association was attracted to this action on your part, because we are always careful to try to avoid making collective representations, or taking collective action which might in any way conflict with competition, and one would expect that those representatives have been able to make clear to this committee the differing emphasis which they wish to put in view of their banks' own particular experience in operating here in Canada.

The approach of my association to the contents of the white paper has been to identify, in consultation with the head offices in London of the United Kingdom banks operating here, the points likely to affect, in a general way, all the banks concerned. I would like to say right at the outset, however, that the banks from the United Kingdom with operations in Canada welcome the opportunity to compete on equal terms with Canadian chartered banks. However, they do feel strongly that the introduction of the proposals set out in the white paper should not discriminate unfavourably against the non-Canadians.

My task is to outline in general terms the difficulties which we feel arise from the terms of the white paper and from the information which has reached the United Kingdom as a result of discussions which we understand have taken place in Canada on the subject.

I ought to emphasize that our views are formed in the light of the experience of the domestic banks in the United Kingdom, which operate in a very liberal atmosphere and where they are used to working alongside and competing with foreign banks from all over the world. We, therefore, were very pleased to see the references in the white paper to the value of competition, as foreign banking competition in the United Kingdom has always been regarded as wholly beneficial. It has brought to the country valuable additional expertise, additional skills and experience and we think it has encouraged innovation. The domestic banks in London have never felt unequal to competing with whatever foreign banks' branches or subsidiaries have been established in the United Kingdom.

I would like to make the point here that foreign banks and domestic banks operating in the United Kingdom are equally free to choose whether they open branches or establish subsidiaries. So far as branches are concerned, they are seen, I believe it is correct to say, as having behind them legally all the resources of the parent institution, unlike subsidiaries. It is the practice of the authorities in the United Kingdom to rely primarily on the supervisory authorities in the country of origin of the parent bank to ensure the control and supervision of their branches in the United Kingdom, and this practice is to be continued. This was confirmed in a recent white paper

[Traduction]

vous vous êtes fixés en voulant apporter des modifications à la législation bancaire.

Je crois savoir que le comité a déjà recueilli les témoignages des banques qui pourraient faire partie de la British Bankers' Association et je sais que des représentants d'au moins deux banques du Royaume-Uni qui font affaire au Canada ont comparu devant vous. Cela leur a sans doute permis de décrire clairement les points précis qui concernent les activités de leurs banques. Mon association a été très intéressée par votre façon de procéder car nous nous efforçons toujours d'éviter d'être représentés de façon globale ou de prendre des mesures collectives qui pourraient nuire à la concurrence et je suppose que ces représentants ont pu clairement exprimer les points sur lesquels ils désiraient insister et qui avaient trait à la propre expérience de leurs banques au Canada.

A la parution du Livre blanc, notre association a tenté de discerner, en consultant à Londres les sièges sociaux des banques du Royaume-Uni faisant affaire au Canada, les points susceptibles d'influencer de façon générale toutes les banques intéressées. Toutefois, j'aimerais mentionner au départ que les banques du Royaume-Uni faisant affaire au Canada se réjouissent d'avoir la possibilité de concurrencer à armes égales les banques à charte canadiennes. Cependant, elles pensent sincèrement que la mise en œuvre des propositions contenues dans le Livre blanc ne devraient pas accorder de traitements préférentiels aux banques canadiennes, au détriment des établissements étrangers.

Je suis chargé d'exposer en termes généraux les difficultés qui proviennent, à notre avis, des propositions énoncées dans le Livre blanc et des renseignements qui sont parvenus au Royaume-Uni à la suite des consultations qui, se sont déroulées, semble-t-il, au Canada.

Je devrais préciser, que notre opinion est le résultat de l'expérience acquise au sein des banques nationales au Royaume-Uni qui sont administrées dans un climat très libéral et qui sont habituées à travailler avec les banques étrangères internationales et à les concurrencer. Nous avons donc été très heureux de constater que le Livre blanc accordait une valeur certaine à la concurrence; d'ailleurs la concurrence découlant des activités bancaires étrangères au Royaume-Uni a toujours été considérée comme étant très saine. Cette concurrence a permis d'apporter au pays des connaissances techniques supplémentaires, des qualifications et une expérience accrues qui ont, à notre avis, encouragé l'innovation. A Londres, les banques nationales ne se sont jamais senties en position d'infériorité lorsqu'il s'agissait de concurrencer les succursales ou les filiales de banques étrangères établies au Royaume-Uni.

Je voudrais préciser que les banques étrangères et les banques nationales établies au Royaume-Uni peuvent choisir, en toute liberté, d'ouvrir des succursales ou d'établir des filiales. En ce qui concerne les succursales, elles bénéficient légalement et je crois que c'est exact, de toutes les ressources dont dispose la maison mère, contrairement aux filiales. Dans la pratique, les autorités britanniques comptent principalement sur les organes de contrôle du pays dont est originaire le maison mère pour assurer le contrôle des succursales établies au Royaume-Uni. Cette pratique sera maintenue. Elle a été confirmée dans un Livre blanc, déposé devant le Parlement britannique en

[Text]

put before the United Kingdom Parliament in August last year relating to licensing and supervision of deposit-taking institutions, copies of which I know you have already seen. So it is the intention to continue in the United Kingdom looking very much toward the parent bank so far as its branches are concerned.

Senator Connolly (Ottawa West): Are there any restrictions as to the number of branches a foreign bank can have these days?

Mr. Giddings: No, there are no restrictions; the practice has been to let competition influence the number of branches, leaving it to the commercial judgment of the bank itself whether it can or should open a branch in a certain area. Our experience has shown that this has worked out very satisfactorily. In some cases, there may be branches of several banks operating in a small town and some may, because of competition, close. However, it has not been found necessary, either with the domestic banks or foreign banks, to try to limit the branches in any way; just the ordinary market forces operate.

Senator Macnaughton: Let us consider a bank in Lebanon with 20 branches in England, which I presume they have not got, but let us theorize for a minute; how is that supervision exercised?

Mr. Giddings: So far as the prudential regulations are concerned, we look also to the head office of the bank in Lebanon to support, with its total resources, the operations of the bank branches in the United Kingdom. But, of course, the central bank, the Bank of England, does watch the figures very closely. The formal position is that we look to the foreign bank.

So far as monetary control is concerned, the central bank operates and influences in whatever way it wishes to meet monetary requirements, but not so far as the prudential requirements are concerned.

Senator Macnaughton: But you have a full investigative supervisory service, I take it?

Mr. Giddings: Our supervisory system is extremely informal. We have no legislative system for the investigation of banks. The Bank of England carries out this function in an informal way, and it has worked very satisfactorily over the years.

We are going to introduce a licensing system. We do not have the legislation as yet, but such a proposal is outlined in the white paper to which I referred a few moments ago. That legislation will provide that every deposit-taking institution which is not a bank will require a licence. Recognized banks will not have to have a licence; they will continue to operate as they do now.

Senator Buckwold: You spoke of the operations of branches of an international bank. What would be the procedure for establishing a subsidiary company? Will that require an act of Parliament, or any kind of official acceptance?

[Traduction]

août dernier, par l'octroi des licences aux institutions de dépôt et leur contrôle. Je sais que vous avez déjà consulté des exemplaires de ce Livre blanc. Ainsi, le Royaume-Uni a l'intention de continuer à se tourner vers les maisons mères en ce qui concerne leurs succursales.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le Royaume-Uni impose-t-il actuellement des restrictions quant au nombre de succursales de banques étrangères autorisées à s'y établir?

M. Giddings: Non, il n'en existe aucune. La pratique a toujours été de laisser à la concurrence le soin d'influencer l'établissement de nouvelles succursales; on laisse à la banque elle-même le soin de décider si elle peut ou doit ouvrir une succursale dans une région, donnée. L'expérience a montré que cette pratique s'était révélée très satisfaisante dans certains cas. Il peut y avoir des succursales de plusieurs banques dans une petite ville et elles peuvent être obligées de déclarer faillite à cause de la concurrence. Cependant, le Royaume-Uni n'a pas jugé nécessaire, qu'il s'agisse des banques nationales ou des banques étrangères, d'essayer de limiter le nombre des succursales autrement qu'en laissant agir librement les forces du marché.

Le sénateur Macnaughton: Prenons comme exemple une banque libanaise qui a vingt succursales au Royaume-Uni, ce qui, je suppose, n'est pas le cas, mais faisons fonctionner notre imagination un instant. Comment le contrôle est-il exercé?

M. Giddings: En ce qui concerne les règlements de surveillance, nous demandons au siège social de la banque au Liban de prendre en charge, grâce à la totalité de ses ressources, les opérations bancaires de ses succursales au Royaume-Uni. Mais il est évident que la banque centrale, la banque d'Angleterre, examine leurs transactions de très près. Mais la position officielle est de laisser ce soin à la banque étrangère.

En ce qui concerne le contrôle monétaire, la banque centrale a toute latitude pour satisfaire les exigences monétaires. Ce n'est pas le cas pour les questions de surveillance administrative.

Le sénateur Macnaughton: Mais je suppose que vous disposez d'un service de contrôle et d'enquête complet?

M. Giddings: Notre système de contrôle est très officieux. Aucune disposition législative n'existe sur le contrôle des banques. La banque d'Angleterre en est responsable de façon officieuse et tout a toujours marché de façon très satisfaisante.

Nous comptons introduire un système de permis. Nous n'avons pas le texte de loi pour l'instant, mais cette proposition est exposée dans le Livre blanc auquel je faisais allusion il y a quelques instants. Cette loi stipulera que chaque établissement qui accepte des dépôts et qui n'est pas une banque aura besoin d'un permis. Ce dernier ne sera pas nécessaire pour les banques agréées lesquelles continueront à fonctionner comme elles le font en ce moment.

Le sénateur Buckwold: Vous avez parlé des opérations des succursales d'une banque internationale. Quelle serait la procédure pour établir une filiale? Ceci exigera-t-il un acte du Parlement ou une acceptation officielle quelconque?

[Text]

Mr. Giddings: Such a subsidiary would merely have to comply with our company law, which is exactly the same as setting up any other company. Again, it would come under the informal control of the Bank of England which would, before it was established, explain what the requirements were. In addition, the Bank of England would look to see that the management was satisfactory, and that sort of thing.

Senator Buckwold: There would be a close scrutiny, I presume, of the financial backing of such a subsidiary? For example, how close would the scrutiny be if, for example, the Farmers' Bank of Billings, Montana—and I hope there is no such institution—were to incorporate a subsidiary in London?

Mr. Giddings: It would be close, but it would be informal; it would be merely through the Bank of England.

Mr. T.E.S. Hodgson, Director and Executive Vice-president, Lloyds Bank International Limited: I think it is also worth mentioning that the American authorities have their own supervisory staff in London. The Superintendent of Banks for the State of New York maintains an office in London, as does the U.S. national authority. So, U.S. bank branches overseas are controlled from the United States.

Senator Laird: Does your white paper not give more than an informal power to the Bank of England? Is it not proposed that the Bank of England be given the formal power to license?

Mr. Giddings: It is a matter of waiting to see what the draft legislation contains. It may be more formalized. I think it is fair to say that, so far as the United Kingdom's domestic banks are concerned, they would hope that it was not too formalized. They favour the present system, which is largely self-regulation.

Senator Connolly (Ottawa West): Regulation by and for themselves?

Mr. Giddings: Yes, working closely with our central bank, the Bank of England.

Senator Laird: And is the Bank of England the sole arbiter of that situation under the proposal?

Mr. Giddings: Yes.

Senator Walker: Is there no limit on the volume of business done by foreign banks? Of the total banking business done in England, is there no limit set on that portion which can be carried out by foreign banks?

Mr. Giddings: No, there is no limit on the total banking that any one bank can do, whether foreign or domestic.

Senator Macnaughton: But the domestic business of foreign banks would not be substantial, would it?

[Traduction]

M. Giddings: Une telle filiale devra simplement se conformer à notre loi sur les sociétés, ce qui revient exactement au même que de créer une autre société. Une fois encore, la création d'une telle filiale serait assujettie au contrôle officieux de la Banque d'Angleterre, qui, avant la création, expliquerait les exigences. En outre, la Banque d'Angleterre veillerait à ce que l'administration soit satisfaisante et autres choses de ce genre.

Le sénateur Buckwold: Je présume que l'appui financier d'une telle filiale ferait l'objet d'un examen approfondi? Par exemple, quel serait le genre d'examen si par exemple, la banque de Billings, Montana, réservée aux fermiers—et j'espère qu'il n'existe pas un établissement de ce nom,—devait établir une filiale à Londres?

M. Giddings: L'examen serait approfondi mais il serait officieux. Il serait simplement effectué par l'intermédiaire de la banque d'Angleterre.

M. T. E. S. Hodgson, Directeur et Vice-président Exécutif de la Lloyds Bank International Limited: Je pense qu'il est également opportun de préciser que les autorités américaines ont leur propre personnel de surveillance à Londres. Le Surintendant des banques de l'État de New York possède un bureau à Londres, à l'instar des autorités nationales des États-Unis. Il en résulte que les filiales des banques américaines qui sont situées outre-mer sont contrôlées à partir des États-Unis.

Le sénateur Laird: Votre Livre blanc n'accorde-t-il pas plus qu'un pouvoir officieux à la Banque d'Angleterre? N'est-il pas proposé que la Banque d'Angleterre soit officiellement autorisée à délivrer un permis?

M. Giddings: Il faut attendre de voir ce que contient le projet de loi. Il peut être plus précis. Je pense qu'il est juste de dire qu'en ce qui concerne les banques nationales du Royaume-Uni, elles espèrent que la Loi ne sera pas trop précise. Elles sont en faveur du présent système qui repose dans une grande mesure sur l'auto-réglementation.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Des règlements qui sont faits par elles-mêmes et pour elles-mêmes?

M. Giddings: Oui, en travaillant en collaboration étroite avec votre banque centrale, la Banque d'Angleterre.

Le sénateur Laird: Et la Banque d'Angleterre est-elle le seul arbitre de cette situation dans le cadre de la proposition?

M. Giddings: Oui.

Le sénateur Walker: Le volume des affaires effectuées par les banques étrangères n'est-il pas limité? En ce qui concerne toutes les transactions bancaires effectuées en Angleterre, n'y a-t-il aucune limite imposée aux activités des banques étrangères?

M. Giddings: Non, il n'y a aucune limite pour ce qui est des transactions bancaires, qu'il s'agisse d'une banque étrangère ou nationale.

Le sénateur Macnaughton: Mais les activités des banques étrangères dans le pays ne seraient pas importantes, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Giddings: No, it would be quite small, the reason being that it is very difficult for a foreign bank to establish a branch in another country and compete on more favourable terms than domestic banks can do. We have had a very large influx of foreign banks, with the result that there has been some concern on the part of the domestic banks due to the fact that so many were coming in; but I think they have always felt that if they could not compete favourably with the foreign banks for the domestic business, then there must be something wrong with their own affairs. They have accepted the competition in that light.

Senator Connolly (Ottawa West): How many domestic banks are there in England?

Mr. Giddings: Dealing first with the main banks, which are the clearing banks, there are six, and then we have a separate group known as merchant banks, the most highly regarded of which are the accepting houses, of which I think, speaking from memory, there are approximately 17. In addition, there is another group of banks of a variety of types, such as the cooperative bank, and one or two others which have come about through amalgamation both for financial and historical reasons. Altogether, including all subsidiaries, there are probably as many as 70 to 80 domestic banks; there are five or six large ones.

Senator Connolly (Ottawa West): And 200 foreign banks are doing business in England?

Mr. Giddings: Yes.

Senator Beaubien: Have there been any failures in the last five years?

Mr. Giddings: No, there have not been any failures amongst the recognized banks. There have been failures amongst what we would term the near-banks.

Senator Macnaughton: Instead of failures, you have amalgamations, I take it.

Senator Beaubien: That is the American system.

The Chairman: How would you define a near-bank?

Mr. Giddings: I find it rather difficult to do that, Mr. Chairman. There was a period some years ago when the larger banks were severely restricted in their lending for purposes of the economy, thus encouraging the growth of near-banks to meet special requirements. In addition of course, we have the credit institutions, the higher purchase companies, and that sort of thing.

The Chairman: Were the near-banks subject to restrictions, conditions, limitations?

Mr. Giddings: The near-banks were not brought under the control of the Bank of England, and one of the steps which is proposed to be taken under the legislation to come from the white paper I have discussed will be to bring all of the deposit-taking institutions under the control of the Bank of England.

The Chairman: And subject to what legislation?

Mr. Giddings: Only subject to the legislation which will come from the white paper.

[Traduction]

M. Giddings: Non, elles seraient négligeables, car il est très difficile pour une banque étrangère d'implanter une filiale dans un autre pays et de soutenir facilement la concurrence des banques nationales. La grande invasion des banques étrangères a suscité une certaine inquiétude de la part des banques nationales; mais à mon avis, celles-ci comprennent que quelque chose ne tourne pas rond dans leurs affaires si elles n'arrivent pas à soutenir facilement la concurrence des banques étrangères pour ce qui est des transactions effectuées dans le pays. Elles ont accepté la concurrence dans cette optique.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Combien y a-t-il de banques nationales en Angleterre?

M. Giddings: Prenons d'abord les banques principales, c'est-à-dire les banques de virement, il y en a six; puis nous avons un autre groupe de banques, connues sous le nom de banques commerciales, dont les plus importantes sont les banques d'acceptation qui, à mon avis, sont au nombre de 17 si ma mémoire est bonne. Par ailleurs, il existe un autre groupe de banques de divers types, comme la coopérative et une ou deux autres banques qui ont fusionné pour des raisons financières et historiques. En tout, il y a probablement de 70 à 80 banques nationales, y compris toutes les filiales. Il y a cinq ou six grandes banques.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et il y a en Angleterre 200 banques étrangères?

M. Giddings: Oui.

Le sénateur Beaubien: Y a-t-il eu des échecs au cours des cinq dernières années?

M. Giddings: Non, il n'y a eu aucun échec parmi les banques reconnues. Il y a eu des échecs parmi ce que nous pourrions appeler des quasi-banques.

Le sénateur Macnaughton: Il n'y a pas d'échec mais, à mon avis, il y a des fusions.

Le sénateur Beaubien: C'est le système américain.

Le président: Pourriez-vous définir une quasi-banque?

M. Giddings: Cela m'est plutôt difficile, Monsieur le président. Il y a quelques années, pour des raisons économiques, les activités des grandes banques étaient extrêmement limitées en matière de prêt, ce qui a favorisé la création des quasi-banques, qui permettent de satisfaire à des conditions spéciales. En outre, nous avons naturellement les établissements de crédit, les grosses sociétés d'achat, et des choses de ce genre.

Le président: Les quasi-banques étaient-elles soumises à certaines restrictions, conditions ou limites?

M. Giddings: Les quasi-banques n'étaient pas sous le contrôle de la Banque d'Angleterre, et l'une des mesures proposées dans le Livre Blanc dont j'ai parlé plus haut est de placer tous les établissements de dépôt sous le contrôle de la Banque d'Angleterre.

Le président: Et aux termes de quelle loi?

M. Giddings: Uniquement aux termes de la loi provenant du Livre Blanc.

[Text]

The Chairman: Would it be fair to call that the equivalent of our Bank Act in Canada?

Mr. Giddings: No, it would not be. I think it is very unlikely that it will in any way lay down strict rules about different branches of banking. I think the object will be to keep it still very informal and still very much under the informal control of the Bank of England.

The Chairman: Your use of the word "informal" intrigues me.

Mr. Giddings: Perhaps I have used it too many times. I expect I have. But I think if I am guilty of using it too many times it is because we have found that the relationship between our central bank and the banks operating in the United Kingdom, whether domestic or foreign, has proceeded very satisfactorily over the years without undue formality. And, in fact, I think that is the way I should answer your question.

The Chairman: But there are regulations, are there—that is, regulations governing your approach to the Bank of England?

Mr. Giddings: Well, provided a bank is not contravening the law of the country in any way, and it is established only in the domestic scene under the Companies Act, then there is no more formality than that. The rest is entirely a hint or a nod from the Bank of England.

Senator Walker: How do you give a hint or a nod to these chaps who come in from the Near East and set up their banks, or the Germans, or other smart people who do not appreciate the great British tradition of honesty in all things concerned with business?

Mr. Giddings: I think you are drawing me into deep waters there, senator, and I do not think I am really qualified to answer that as a representative of the banking association. This is very much a question which one would need to direct to our central bank, and I would be very happy, when I go back, to have a word with my colleagues and answer your question more fully then. All I can say is that it seems to work, and it seems to work quite satisfactorily.

Senator Walker: We have a problem, and we cannot wave the magic wand around here the way you people seem to be able to do.

Mr. John F. Lewis, C.A., Adviser to the Committee: The question I would like to ask Mr. Giddings, because of our particular jurisdictional problems in Canada is this: How do you regulate or control these reserves? We understand there is a 12-½ per cent reserve requirement. What authority imposes the reserve? How is it reported, and to whom is it reported? In other words, how is it controlled?

Mr. Giddings: It is controlled by our central bank. Our central bank decides on what should be the ratio in conjunction with our ministry of finance, our treasury department, and merely advises the banks that that is the figure with which they must comply, and they do it quite willingly and they

[Traduction]

Le président: Serait-il juste de considérer cette loi comme l'équivalent de notre Loi sur les banques au Canada?

M. Giddings: Non, car je ne pense pas que cette loi prévoit des règles strictes sur les différents secteurs des opérations bancaires. À mon avis, le but sera de conserver le côté officieux et de garder les affaires bancaires sous le contrôle officieux de la Banque d'Angleterre.

Le président: Le mot «officieux» m'intrigue.

M. Giddings: Peut-être ai-je employé ce terme trop souvent, du moins je le suppose. Mais, si on peut me reprocher d'en avoir abusé, c'est parce que nous avons constaté qu'au cours des années, les rapports entre notre Banque centrale et les banques du Royaume-Uni, nationales ou étrangères, ont été très satisfaisants et ont fait preuve de souplesse. En fait, je pense que c'est la réponse qui je dois donner à votre question.

Le président: Mais il existe des règlements, n'est-ce pas? Des règlements se rapportant à votre ligne de conduite à l'égard de la Banque d'Angleterre.

M. Giddings: Tout ce que nous devons faire est de nous assurer que la banque ne viole, en aucune façon, les lois du pays; c'est-à-dire qu'il faut observer la loi nationale des sociétés (Companies Act). Le reste dépend entièrement de certaines indications signalées par la Banque d'Angleterre en guise d'approbation.

Le sénateur Walker: Comment donne-t-on ces indications à ces individus qui viennent du Proche Orient et qui décident de constituer une banque—ou aux Allemands ou autres hommes d'affaires avertis qui n'apprécient pas la très belle tradition anglaise de l'honnêteté dans tout ce qui touche les affaires?

M. Giddings: Je pense que vous me mettez dans une situation très embarrassante, sénateur, et je ne pense pas être en mesure de répondre en tant que représentant de l'association des banques. Je pense que c'est une question qui mérite d'être adressée directement à la Banque centrale et je me ferai un plaisir, lors de ma prochaine comparution, d'y répondre adéquatement, après en avoir parlé auparavant avec mes collègues. Tout ce que je peux dire, c'est que le système semble fonctionner, et d'ailleurs de façon satisfaisante.

Le sénateur Walker: Il existe un problème et nous sommes incapables de trouver la solution magique que vous semblez posséder.

M. John F. Lewis, C.A., conseiller du comité: M. Giddings, vu les lois et les problèmes de juridiction particuliers du Canada, j'aimerais vous demander de quelle façon vous contrôlez ou réglementez ces réserves. Je pense que les réserves obligatoires doivent se situer à 12.5% du total. Quelle autorité a le pouvoir d'imposer ces réserves? Quels sont les mécanismes de contrôle? A qui fait-on rapport? En d'autres termes, de quelle façon exercez-vous le contrôle?

M. Giddings: Notre Banque centrale se charge du contrôle. Elle fixe, de concert avec le ministère des Finances et celui du Trésor, le taux et en avise les banques qui doivent le respecter. Les banques y consentent de plein gré et elles envoient périodi-

[Text]

submit returns periodically, which the central bank examines to see that they are doing so.

The Chairman: Are there reserves provided for by legislation?

Mr. Giddings: No, sir.

The Chairman: How do they arrive at the figures?

Mr. Giddings: Well, they arrive at the figures merely from the basis of the ratio.

The Chairman: But who determines the ratio?

Mr. Giddings: Well, as I said, it is the Bank of England in conjunction with our ministry of finance, our treasury department.

The Chairman: It is not too dissimilar in some aspects from what we have here. We have provision in the Bank Act but we also have a provision in the Bank of Canada Act, which I suppose might relate to the Bank of England as a central bank, and they have control in connection with the setting of reserves even though they are provided for in the Bank Act itself.

Senator Beaubien: Are the reserves deposited with the central bank in cash and do they bear interest?

Mr. Giddings: We have two kinds of reserves here. There are the cash reserves which are left with the Bank of England which do not attract interest; but then we have another measure which we call special deposits, which, in order to control the banks' lending ability, are called from time to time at certain levels, and those do attract a small rate of interest.

Senator Connolly (Ottawa West): How are those secondary reserves put up? Are they put up in cash or are they put up in negotiable securities?

Mr. Giddings: They are put up as cash.

Senator Connolly (Ottawa West): And then the Bank of England pays interest on the deposit?

Mr. Giddings: On the special deposit, yes.

The Chairman: Do you recall what the rate is on the cash reserves—that would be the primary reserves?

Mr. Giddings: On the primary cash reserve there is no interest. The interest on the special deposits is related to the current short-term lending rate.

The Chairman: And I suppose the Bank of England earns interest on the primary cash reserves.

Mr. Giddings: Oh, yes, Mr. Chairman.

The Chairman: And that, I suppose, is paid to the equivalent of our consolidated Revenue Fund.

Mr. Giddings: It would be paid over to the Treasury.

The Chairman: It would be a happy coincidence if there was more of a sharing of the earnings on the cash reserves between the people who put them up. Have you any comment on that?

[Traduction]

quement des relevés que la Banque centrale examine, afin de s'assurer qu'elles observent les directives.

Le président: Les réserves sont-elles prévues par une loi?

M. Giddings: Non, monsieur.

Le président: De quelle façon établissez-vous ce taux?

M. Giddings: Ce taux est établi simplement à partir d'un coefficient.

Le président: Mais quelle est l'autorité qui établit ce coefficient?

M. Giddings: Comme je l'ai dit, c'est la Banque d'Angleterre, de concert avec notre ministère des Finances et celui du Trésor.

Le président: Ce n'est pas tellement différent, sur certains points, du système canadien. Il existe des dispositions dans la Loi sur les banques ainsi que dans la Loi sur la Banque du Canada, qui est ce que la Banque d'Angleterre est à la Banque centrale. On y prévoit des contrôles pour ce qui est du taux des réserves, même si on l'a prévu dans la Loi sur les banques.

Le sénateur Beaubien: Ces réserves sont-elles déposées à la Banque centrale en liquide et rapportent-elles un intérêt?

M. Giddings: Il existe deux sortes de réserves. Il y a les réserves primaires, qui sont déposées à la Banque d'Angleterre, et qui ne rapportent pas d'intérêts. Puis il existe une deuxième sorte de réserves que nous appelons les dépôts spéciaux qui sont sujets de temps en temps à des appels de versements de façon à pouvoir contrôler les disponibilités de prêt des banques, et ces dépôts rapportent un faible taux d'intérêt.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De quelle façon accumule-t-on ces réserves secondaires? Se présentent-elles sous forme d'argent liquide ou de titres négociables?

M. Giddings: Elles sont déposées en numéraire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et ensuite la Banque d'Angleterre verse un intérêt sur le dépôt?

M. Giddings: Sur le dépôt spécial, oui.

Le président: Vous rappelez-vous le taux d'intérêt pour les réserves en numéraire, il s'agirait des réserves primaires?

M. Giddings: Les réserves primaires en numéraire ne comportent aucun intérêt. L'intérêt approuvé pour les dépôts spéciaux correspond au taux courant de prêts à court terme.

Le président: Et je présume que la Banque d'Angleterre reçoit de l'intérêt pour les réserves primaires en numéraire?

M. Giddings: Certes. Monsieur le président.

Le président: Et j'imagine que cet intérêt est versé à un fonds équivalent à notre Fonds de revenu consolidé.

M. Giddings: Il serait payé au Trésor.

Le président: Ne serait-ce pas une heureuse coïncidence si les déposants pouvaient davantage participer aux gains tirés des réserves en numéraire. Avez-vous des commentaires à formuler à ce sujet?

[Text]

Mr. Giddings: I could not comment on the Canadian situation. In the United Kingdom I would say that probably the banks would strongly support your remark.

The Chairman: I am just talking, of course, of the principle.

Mr. Giddings: Yes, I appreciate that, but I think the authorities would take the opposite view.

The Chairman: Well, they would be losing revenue. Of course, they would get it in another form; they would get it in the way of tax.

Mr. Lewis: In this so-called primary reserve you mention cash, and we believe there are also U.K. treasury bills. Is there any proportion, that so much must be in cash and so much in treasury bills, or is there a minimum in treasury bills?

Mr. Giddings: I am not sure of my facts on that. Perhaps if my answer is wrong I can provide the exact information later.

Mr. Lewis: Perhaps we could get the information from you later.

Mr. Hodgson: It varies, but we can certainly get the current rates.

The Chairman: Speaking of the near-banks, how do they arrange their clearing?

Mr. Giddings: Well, they do it through one of the clearing banks. The United Kingdom cheque clearing system is in fact run by our large domestic banks, our clearing banks, and not by our central bank. That is just an historical fact. So that any other bank operating in the United Kingdom does it through having an account with one of the major clearing banks, for which they make a private arrangement.

Mr. Hodgson: It is exactly the same principle as we work on in the United States. We work through one of the American clearing banks.

The Chairman: That is more or less the principle in the white paper.

Mr. Hodgson: We would make an arrangement with one of the chartered banks to clear through them.

The Chairman: And the near-bank, in dealing with the clearing bank, must make its own arrangements with respect to any question of reserves?

Mr. Hodgson: Well, the reserves would have to be dealt with in accordance with the rules laid down by the authorities. The agreement it would have to make with its clearers is as to how much the clearer would stand behind it in the clearing.

The Chairman: But if the near bank were a bank instead of being just a near bank, it would have to provide certain reserves so when the near bank makes its own deal with the clearing bank for clearing purposes it has to provide the back-up of the necessary reserves. Now I take it that that would increase the basis for calculation of the reserves of the clearing bank.

[Traduction]

M. Giddings: Je ne pourrais parler de la situation canadienne. Au Royaume-Uni, les banques appuyeraient sans doute très fortement votre proposition.

Le président: Je ne parle bien sûr que du principe.

M. Giddings: Oui, je le sais, mais je crois que les autorités seraient d'avis contraire.

Le président: Évidemment puisqu'elles perdraient un revenu. Elles le récupéreraient bien sûr sous une autre forme, c'est-à-dire par le fisc.

M. Lewis: Dans ce qu'on appelle les réserves primaires, vous avez parlé de numéraire et il existe, croyons-nous, aussi des bons du Trésor au Royaume-Uni. Prévoit-on qu'une certaine proportion devrait être en numéraire et une autre sous forme de bons du Trésor ou qu'un minimum devrait être en bons du Trésor?

M. Giddings: Je n'ai aucune certitude à ce sujet. Si ma réponse est erronée, je pourrai peut-être vous donner les renseignements exacts plus tard.

M. Lewis: Nous pourrions peut-être vous demander ces renseignements plus tard.

M. Hodgson: La proportion varie, mais nous pouvons certainement vous indiquer les taux qui ont cours actuellement.

Le président: Qu'en est-il de la compensation pour les institutions parabancaires?

M. Giddings: Elles la confient à des banques de compensation. Le système de compensation de chèques du Royaume-Uni est en fait administré par nos grandes banques nationales, nos banques de compensation, et non pas par notre Banque centrale. C'est une simple réalité historique. Ainsi, toutes les autres banques du Royaume-Uni ouvrent pour cela un compte auprès d'une des grandes banques de compensation avec laquelle elles concluent un accord privé.

M. Hodgson: C'est exactement le même principe que nous avons dû respecter aux États-Unis. Nous avons dû passer par l'entremise d'une des banques américaines de compensation.

Le président: C'est plus ou moins le principe traité dans le Livre blanc.

M. Hodgson: Il nous faudrait prendre des dispositions avec une des banques à charte pour pouvoir opérer par son intermédiaire.

Le président: Et l'institution parabancaire qui traite avec la banque de compensation doit prendre ses propres dispositions pour tout ce qui a trait aux réserves?

M. Hodgson: Bien, les réserves devraient être traitées conformément aux règles établies par les autorités. Il faudrait qu'elle s'entende avec la banque de compensation pour savoir jusqu'à concurrence de quel montant celle-ci le couvrira.

Le président: Mais si l'institution parabancaire était une banque, il lui faudrait fournir certaines réserves de sorte que lorsque l'institution parabancaire s'entendrait avec la banque de compensation, elle devrait lui fournir les réserves nécessaires. Je crois toutefois que la base de calcul des réserves de la banque de compensation en serait élargie.

[Text]

Mr. Hodgson: Yes.

The Chairman: And that is in cash?

Mr. Giddings: I think it must be in cash.

The Chairman: We interrupted you to get some background information. Is there something else you want to say by way of an opening statement?

Mr. Giddings: I think I had reached the point of discussing the question of the freedom that foreign banks in the United Kingdom have to decide for themselves whether they wish to establish subsidiaries or open branches. I think I ought to finish that statement by adding something, although I have not discussed this with all the domestic banks operating here. I think there is no doubt that they would very much prefer it if they were able to operate here in branches instead of subsidiaries.

The Chairman: Quite apart from that, the conditions you have been describing under which foreign banks operate in the United Kingdom are really, as you indicate, addressed to the question of reciprocity.

Mr. Giddings: Yes.

The Chairman: Which is one of the conditions laid down in the white paper for a foreign bank being able to incorporate and operate in Canada. From what you have said it would appear that conditions are such in the United Kingdom that there would be no difficulty about meeting the reciprocity requirement.

Mr. Giddings: Nothing so far as the United Kingdom is concerned; nothing at all.

Mr. Hodgson: That is right.

Senator Macnaughton: I do not know whether or not this is the right place to say this. I gather the thrust of your argument is controlling interest; that is, the banks have interlocking directors or shares or whatnot, in each other, which seems to be an English innovation or creation, if we could call it that. There is also the question of consortium banks. As I understand it, that is the thrust of your paper, and that is what you would like to see started in this country.

Mr. Giddings: It is this question of subsidiaries. I think that follows on very naturally. The banks are worried by our understanding that it is the intention to prevent the establishment of separate banking subsidiaries in Canada by two foreign banks or financial institutions if one of them has a significant shareholding in the other. I cannot say whether it is a particularly English thing or not, but certainly these long-standing interlocking arrangements have grown up possibly because of the influence of London; probably that is part of the reason.

As an example of this, we refer in our paper to the consortium banks, which perhaps I could deal with. These mergers that have taken place, these interlocking arrangements, have all come about for extremely good commercial reasons, and they all appear to be quite prudent moves. However, we are worried

[Traduction]

M. Hodgson: Oui.

Le président: Cette réserve est constituée en espèces, n'est-ce pas?

M. Giddings: Je crois que oui.

Le président: Nous vous avons interrompu pour obtenir certains renseignements de base. Avez-vous autre chose à ajouter à votre déclaration préliminaire?

M. Giddings: Je crois que j'aborderai maintenant la question de la liberté qui est laissée aux banques étrangères installées au Royaume-Uni de décider si elles désirent ouvrir des filiales ou des succursales. J'aimerais ajouter quelque chose à ma déclaration préliminaire, avant de conclure, même si je n'ai pas discuté de cette question avec toutes les banques nationales installées ici. À mon avis, il ne fait aucun doute qu'elles préféreraient de beaucoup avoir des succursales au Canada plutôt que des filiales.

Le président: Excusez-moi de m'éloigner un peu du sujet, mais les conditions de fonctionnement que vous avez décrites comme étant celles des banques étrangères au Royaume-Uni permettraient l'application de la réciprocité.

M. Giddings: Oui.

Le président: La réciprocité est l'une des conditions exigées dans le Livre blanc de la part des banques étrangères qui veulent obtenir une charte, ou opérer au Canada. D'après ce que vous avez dit, il semblerait qu'au Royaume-Uni, cette condition ne poserait aucune difficulté.

M. Giddings: Pas en ce qui concerne le Royaume-Uni, non.

Mr. Hodgson: Vous avez raison.

Le sénateur Macnaughton: Je ne sais pas si c'est le bon moment pour parler de cela, mais je suppose que votre argument se fonde sur la nécessité de contrôler les intérêts; en d'autres termes, les banques ont des directeurs ou des actionnaires communs, dans chacune de leurs succursales; ce serait, semble-t-il, une innovation ou une création anglaise, si je puis m'exprimer ainsi. Il y a également le cas des consortiums bancaires. Si j'ai bien compris, c'est là le fondement de votre mémoire, et c'est là le genre de mesure que vous voudriez voir adopter dans notre pays.

M. Giddings: Il y a la question des filiales. Je crois que cela va de soi. Les banques s'inquiètent, selon nous, du fait qu'on aurait l'intention d'empêcher que deux banques ou institutions financières étrangères installées au Canada puissent établir des filiales bancaires, si l'une d'elles est un important actionnaire de l'autre. Je ne puis dire si cette mesure est surtout anglaise ou non, mais je puis affirmer que ces vieilles ententes mutuelles se sont peut-être perpétuées en raison de l'influence de Londres; c'est probablement, en partie, la raison pour laquelle elles ont subsisté.

Par exemple, nous traitons dans notre mémoire de la question des consortiums bancaires, que je devrais peut-être aborder. Les fusions qui ont eu lieu, les ententes mutuelles, si vous préférez, sont toutes survenues pour de très bonnes raisons commerciales et il semble que ces décisions ont été plutôt

[Text]

by the emphasis on the shareholding aspect in the Canadian white paper. That is why we felt that, perhaps to demonstrate the argument as much as anything, a reference to the growth of consortium banks in the United Kingdom and elsewhere was worth making, because these banks have been established to pool expertise or resources, or to limit risks, and this also seemed to us quite a prudent and desirable useful addition to the banking system. These consortium banks often provide in their constitution that there will be equality of status for the members. That is quite a usual thing. To us it seemed that if such a bank were to incorporate a Canadian bank subsidiary, if we interpret this correctly, it would prevent any other member of that consortium bank incorporating a Canadian subsidiary also.

Senator Connolly (Ottawa West): Would you repeat that? I am sorry, I did not quite catch it.

Mr. Giddings: I think we felt that if a consortium bank were to incorporate a Canadian bank subsidiary it would prevent any other member of the consortium bank setting up a Canadian subsidiary. Perhaps I ought to just take an example. I thought we had a very good example of a particular consortium bank known as the International Energy Bank, which has six partners.

Senator Connolly (Ottawa West): Are these partners all British domestic banks?

Mr. Giddings: No. There is a Scottish bank, a German bank, Barclays International, a Canadian bank, an American bank and a French bank.

Senator Connolly (Ottawa West): That consortium bank is established in England?

Mr. Giddings: Established in England.

Senator Connolly (Ottawa West): Incorporated?

Mr. Giddings: Incorporated in England, set up with the prime object of raising finance for financing North Sea oil development and energy expenditure generally.

Senator Macnaughton: It is really to share the risk.

The Chairman: Offshore?

Mr. Giddings: Offshore exploration.

The Chairman: Not domestic?

Mr. Giddings: This was established because of the offshore developments in the North Sea.

The Chairman: Does not the idea of the consortium banking operation involve its application to domestic financing as well as offshore?

Mr. Hodgson: It could be.

Senator Connolly (Ottawa West): It could do anything.

Mr. Hodgson: It could do anything.

[Traduction]

sages. Toutefois, nous nous inquiétons de l'importance donnée dans le Livre blanc canadien à la question de l'actionnariat. Voilà pourquoi nous avons estimé qu'il serait bon, peut-être pour bien démontrer notre argument, d'abord la question de la croissance des consortiums bancaires au Royaume-Uni et ailleurs, vu que ceux-ci ont été formés pour regrouper des compétences ou des ressources financières, ou pour diminuer les risques financiers. En outre, nous croyions que cette disposition constituait un ajout plutôt prudent, utile et souhaitable pour le système bancaire. Les consortiums bancaires prévoient souvent dans leur constitution certaines exigences concernant le prestige de leurs membres. C'est assez courant. D'après notre interprétation, si elle est juste, si une banque de ce genre voulait obtenir une charte pour une filiale bancaire canadienne, les autres banques de ce consortium bancaire ne pourraient le faire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourriez-vous répéter, s'il vous plaît? Je regrette, je n'ai pas tout à fait saisi.

M. Giddings: Nous estimons que si un consortium bancaire voulait obtenir une charte pour une filiale bancaire canadienne, nul autre membre de ce consortium bancaire ne pourrait établir une autre filiale canadienne. Permettez-moi de vous citer un exemple: *l'International Energy Bank* qui a six associés, constitue un très bon exemple de ce genre de consortium bancaire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ses associés sont-ils tous des banques britanniques?

M. Giddings: Non, il y a une banque écossaise, une allemande, Barclays International, une banque canadienne, une américaine et une française.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce consortium bancaire est établi en Angleterre?

M. Giddings: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il est constitué en corporation?

M. Giddings: Il est constitué en corporation en Angleterre et son objectif principal est de réunir des fonds pour le développement des projets pétroliers dans la Mer du Nord et les dépenses énergétiques en général.

Le sénateur Macnaughton: En fait, c'est surtout pour partager les risques.

Le président: Au large des côtes?

M. Giddings: Oui, l'exploitation au large des côtes.

Le président: Et non pas dans le pays même?

M. Giddings: Il en a été décidé ainsi à cause de l'exploitation au large des côtes dans la mer du Nord.

Le président: Mais l'idée d'un consortium bancaire ne suppose-t-elle pas des activités de financement dans le pays aussi bien qu'au large?

M. Hodgson: C'est possible.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela peut s'appliquer à tous les domaines.

M. Hodgson: Exact.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): I suppose the purpose is not only to cover risk but to have access to the large amounts of capital required for that very expensive operation.

The Chairman: The reason I asked the question was because you were talking about this particular company connected with the financing of the North Sea development. I gathered from what you said that there were some limitations in the objects of that company limiting it to that kind of financing.

Mr. Giddings: In that case, I think I have given you the wrong impression. I think the prime reason for setting up the bank was for the reasons I stated, but there is nothing in its constitution that I know of to prevent it doing other business as well.

Senator Connolly (Ottawa West): It might even build a pipeline from the Arctic to southern Canada, if they want to.

Mr. Donald McCallum, Chief representative, Lloyds Bank International Ltd.: I think that is a very good illustration, because at some time, should that happy event take place, there will be a need for a tremendous amount of money and a good deal of expertise that the Canadian banking community, with which I have been associated for 47 years, probably does not have.

The Chairman: I suspect that Senator Connolly's remark was an aside.

Senator Connolly (Ottawa West): That is right.

Mr. Giddings: I believe in our minds when we made this point was the feeling that the Canadian government would not wish to deny itself a development of this nature, which is a worthwhile piece of international banking machinery.

The Chairman: I think we understand that point and we have had a look at it. What is the next point you wish to make?

Mr. Giddings: I would just like to make a particular point with respect to the European Economic Community. I would like to mention this for two reasons: First, there is a reference in the white paper to the number of banks in Canada from the European Community; secondly, because I was until a few months ago chairman of the Central Committee of the Banking Federation of the European Community, which consists of all the banking associations of the member states. I think possibly if we had had more time to think about it, we might have asked you to allow us to appear before you as a European banking group, rather than just the British banks, because the French banks, I know, are equally concerned with this problem. We have discussed it in the banking federation and, not surprisingly, have a uniformity of view on this and the French banks, I know put in a paper to the Minister of Finance.

The Chairman: It may also have been of interest to the Canadian banks with respect to their international relations.

Mr. Giddings: Yes. In that connection, we have been studying in the banking federation for some time a directive the

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suppose qu'il ne s'agit pas seulement de couvrir les risques, mais aussi d'avoir accès aux capitaux importants nécessaires à ce genre d'activités très onéreuses.

Le président: J'ai posé cette question parce que vous parliez de la société en rapport avec le financement d'un projet dans la mer du Nord. D'après ce que vous avez dit, j'ai conclu que les objectifs de cette société ne visaient que ce genre de financement.

M. Giddings: Je vous ai donc induit en erreur. Je crois que l'on a établi cette banque pour les raisons que j'ai mentionnées, mais autant que je sache, rien dans sa constitution ne l'empêche de s'intéresser à d'autres activités.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si elle en avait envie, elle pourrait même s'intéresser à la construction d'un pipeline de l'Arctique au sud du Canada.

M. Donald McCallum, représentant en chef de la Lloyds Bank International Ltd.: Je crois que c'est un très bon exemple, parce que si jamais de tels travaux étaient entrepris, cela nécessiterait des sommes énormes et beaucoup de connaissance spécialisée dont ne disposent probablement pas la collectivité bancaire canadienne avec laquelle je suis en contact depuis 47 ans.

Le président: J'ai l'impression que le sénateur Connolly a fait cette observation en aparté.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est exact.

M. Giddings: Lorsque nous avons abordé ce sujet, je crois que nous pensions que le gouvernement canadien ne voudrait pas se priver d'un projet de cette nature qui constitue un élément valable du système bancaire international.

Le président: Je pense que nous comprenons bien cela et puisque nous avons bien examiné la question, avez-vous autre chose à dire?

M. Giddings: Je tiens à souligner un détail assez intéressant concernant la Communauté économique européenne. J'ai deux raisons de le faire: premièrement, le Livre blanc mentionne un certain nombre de banques sises au Canada qui sont originaires de la Communauté européenne; deuxièmement, il y a à peine quelques mois, j'étais président du Comité central de la fédération bancaire de la Communauté européenne qui regroupe les associations bancaires des pays membres. Je pense que si nous avions pu y réfléchir plus longuement, nous vous aurions demandé de nous laisser témoigner en tant que groupe bancaire européen, plutôt qu'en tant que banque britannique, car je sais pertinemment que les banques françaises sont également touchées par ce problème. Nous en avons discuté à la fédération bancaire qui, ce n'est pas surprenant, est unanime à cet égard et je sais que les banques françaises ont soumis un document au ministre des Finances.

Le président: Cela aurait également pu intéresser les banques canadiennes en ce qui concerne leurs rapports internationaux.

M. Giddings: Oui. A cet égard, la fédération étudie depuis un certain temps une directive de la Commission de la C.E.E.

[Text]

EEC commission is producing which will aim in time to harmonize the banking regulations throughout the whole of the European Community. This directive, we hope, will be adopted shortly and, although it only lays down the broader rules, it does provide that nothing shall be done which will prejudice foreign banks, that is banks of the non-Community countries, which are operating now in the Community or will do so in the future. That particular point was made, I know, by the president of the EEC Banking Federation who wrote to the Minister of Finance on this particular point, and I was going to ask you if I might read just the very short relevant statement from his letter.

The Chairman: Yes.

Mr. Giddings: He said that:

—within the European Community, steps are being taken steadily to harmonize banking regulations with the object of increasing competition across Member State boundaries. The Commission of the European Economic Community have, in consultation with the Fédération Bancaire, given very considerable thought to the position of third country banks and efforts are being made to ensure that the harmonization of the regulations affecting banks within the Member States shall not be prejudicial to the third country banks which already operate within the European Community or which may wish to do so in the future. The Fédération Bancaire, therefore, has a direct interest in any steps which countries outside the European Community may propose to take which could act to the detriment of European banks wishing to operate in those countries.

This is the point I would like to make:

This could conflict with the general aim of reciprocity which it is hoped to reach eventually within the European Community.

So that the reciprocity aim in Europe is very much the same as the one under discussion here.

The Chairman: Yes, except that the white paper contemplates with respect to reciprocity between treatment of the foreign bank which is seeking to incorporate in Canada and the rules and regulations of the country of origin of that bank. so it is a more limited application.

Are there further questions on this point?

Senator Connolly (Ottawa West): Perhaps I misunderstood, or missed something earlier, but when you speak of the British Bankers' Association that includes, I take it, the banks in England and Wales, but not in Scotland, or would Scotland be included?

Mr. Giddings: Yes, senator, it includes the Scottish banks, also.

Senator Connolly (Ottawa West): And Northern Ireland?

Mr. Giddings: Northern Ireland, yes; it also includes, rather strangely perhaps it may seem when speaking in Canada, the banks from southern Ireland, because they have branches in

[Traduction]

visant à uniformiser éventuellement les règlements bancaires au sein de toute la collectivité européenne. Nous espérons que cette directive sera adoptée sous peu, car bien qu'elle n'établisse que des règles de base assez générales, elle contient des dispositions interdisant toute activité portant préjudice aux banques étrangères, c'est-à-dire les banques des pays qui ne font pas partie de la communauté, mais qui y exercent actuellement des activités ou le feront à l'avenir. C'est un fait établi. Je sais que la Fédération bancaire de la CEE a écrit au ministre des Finances relativement à cette question et j'allais vous demander si vous me permettez de lire un extrait fort pertinent de sa lettre.

Le président: Oui.

M. Giddings: Il dit:

Les membres de la Communauté européenne prennent régulièrement des mesures pour rendre plus harmonieux les règlements bancaires en vue de stimuler la concurrence au-delà des frontières des pays membres. La Commission de la Communauté économique européenne, en consultation avec la Fédération bancaire, a étudié longuement la position des banques des pays du Tiers-Monde et les efforts que l'on déploie pour empêcher que cette conciliation des règlements, touchant les banques des pays membres, ne nuise pas aux banques des pays du Tiers-Monde qui sont déjà actives au sein de la Communauté européenne, où à celles qui voudront l'être à l'avenir. La Fédération bancaire s'intéresse donc directement à toutes mesures que les pays à l'extérieur de la Communauté européenne voudraient proposer et qui pourraient être préjudiciables aux banques européennes désireuses de s'établir dans ces pays.

Voilà le point que je voudrais faire:

Cette façon de procéder irait à l'encontre de l'objectif général de réciprocité que l'on espère atteindre un jour au sein de la Communauté européenne.

Ainsi, l'objectif européen de réciprocité ressemble énormément à celui dont nous discutons ici.

Le président: Oui, sauf que le Livre blanc cherche la réciprocité entre le traitement d'une banque étrangère qui veut constituer des sociétés au Canada et les règlements du pays d'origine de cette banque. L'application est donc plus restreinte.

Y a-t-il d'autres questions à cet égard?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): J'ai peut-être mal compris, ou bien j'ai manqué quelque chose plus tôt, mais lorsque vous parlez de la British Bankers' Association, elle comprend, j'imagine, les banques en Angleterre et au pays de Galles, mais pas celles de l'Écosse, ou doit-on inclure l'Écosse?

M. Giddings: Oui, sénateur, elle comprend aussi les banques écossaises.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et l'Irlande du Nord?

M. Giddings: Oui, l'Irlande du Nord aussi. Elle comprend en outre, et cela peut sembler étrange au Canada, les banques de l'Irlande du Sud parce qu'elles ont des succursales au

[Text]

the United Kingdom and, therefore, those branches are members of the British Bankers' Association.

Senator Connolly (Ottawa West): What is the position with respect to the Channel Islands and Guernsey?

Mr. Giddings: The Channel Islands and Guernsey are also included.

Senator Connolly (Ottawa West): I suppose the banks there are mostly the larger English banks?

The Chairman: I don't think so; I think there are some Canadian banks there.

Mr. Giddings: Yes.

Senator Macnaughton: Are you in effect saying, "We in the EEC are giving you greater reciprocity than you propose to give us?"

Mr. Giddings: No, I do not think we are saying that, senator. We are pleading that the Canadian government should bear in mind the aim of reciprocity so that in the steps they are taking now there will still be freedom for international banking to operate on as wide a basis as possible. Because we have all seen the tremendous growth of international banking in line with the growth in world trade and the feeling is that we would hope nothing is going to be done in the important countries of the world which would reduce this, in our opinion, important growth.

Mr. Chairman, the only other point I was going to touch on was, of course, one which has no doubt been made by many other people. That is, the concern about the limitation on growth of foreign banks established in Canada. The limitation of the size of the foreign banks' subsidiaries to a multiple of their authorized capital and the control exercised by the Governor in Council we do feel is particularly restrictive on the foreign banks. We are, rather naturally, worried about this 15 per cent limitation, which we feel is rather an awkward one to administer. It will also, be extremely difficult for any foreign bank to plan its growth in an orderly way. There may be, perhaps, a rush to reach the 15 per cent, then the smaller bankers would have no opportunity whatever of expanding their business and competing on equal terms with the others.

The Chairman: What would you think of the idea of adding on to the 15 per cent limitation something that seems to be popular these days, that is indexing? If the growth were indexed to the overall growth of the chartered banks in Canada a higher figure than the 15 per cent might be achieved.

Mr. Giddings: Perhaps my colleagues would like to answer that one.

Mr. McCallum: I would have to say that in any restraint of that nature I am afraid that the good ones would survive and the less well-managed ones would vegetate. In my opinion the free forces of the market are very desirable and good management, good marketing, I believe, should be allowed to be the main criteria.

[Traduction]

Royaume-Uni et ces succursales sont donc affiliées à la British Bankers' Association.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qu'en est-il des îles de la Manche et de Guernsey?

M. Giddings: Les îles de la Manche et Guernsey en font aussi partie.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): J'imagine que ce sont surtout les plus importantes banques anglaises qui en sont membres?

Le président: Je ne crois pas; il y a aussi quelques banques canadiennes.

M. Giddings: Oui.

Le sénateur Macnaughton: Au fond, votre raisonnement est le suivant: "Nous, les membres de la CEE, vous accordons un degré de réciprocité plus important que celui que vous vous proposez de nous accorder?"

M. Giddings: Non, je ne crois pas que ce soit ce que nous disons, sénateur. Nous espérons que le gouvernement canadien n'oubliera pas l'objectif de la réciprocité afin que les mesures qu'il s'apprête à prendre permettent, à l'échelle internationale, une liberté d'action aussi large que possible puisque nous avons tous été témoins de l'essor remarquable des activités bancaires internationales qui ont suivi le rythme de croissance du commerce mondial. Nous espérons donc qu'aucune mesure, pouvant ralentir, à notre avis, cette croissance importante, ne sera prise dans les pays importants du monde.

Monsieur le président, j'aimerais parler d'un autre aspect qui a sans doute été soulevé par bien d'autres. Il s'agit de l'inquiétude concernant la limite de la croissance des banques étrangères établies au Canada. La taille des filiales des banques étrangères est limitée à un multiple du capital autorisé. De plus, le gouverneur en conseil, exerce un contrôle qui, à notre avis, restreint particulièrement les banques étrangères. Nous nous préoccuons évidemment de cette limite de 15%, que nous jugeons peu commode à appliquer et qui rend extrêmement difficile toute planification de croissance ordonnée. Si certaines banques s'empressent d'atteindre cette limite de 15%, celles de moindre importance n'auront pas la possibilité d'élargir leurs activités et d'exercer une concurrence égale.

Le président: On pourrait peut-être ajouter à cette limite de 15% un facteur populaire de nos jours, l'indexation. Si la croissance était indexée à l'expansion globale des banques à charte au Canada, on arriverait peut-être à un chiffre supérieur à 15%.

M. Giddings: Mes collègues pourraient peut-être vous répondre.

M. McCallum: Avec des restrictions de ce genre, jecraigns que seules les meilleures entreprises soient capables de survivre, et que les moins bien administrées ne fassent que végéter. À mon avis, la liberté des forces du marché est une situation très souhaitable, et une bonne administration et une bonne commercialisation devraient constituer les principaux critères.

[Text]

The Chairman: You are looking at the indexing as being a limitation.

Mr. McCallum: I am suggesting that the limitation and the indexing should not be included.

Senator Connolly (Ottawa West): Are you suggesting that the limitation should not be there?

Mr. McCallum: I am suggesting that the limitation and the indexing should not be there. The free forces of the market should decide on a competitive basis what can be attained.

The Chairman: If we take the premise that the theme of the white paper is that the Canadian chartered banks must remain the dominant system of banking in Canada and, no matter what concessions are made in the way of competition, the competition must not endanger the domestic position of the chartered banks, conditions and limitations may not appear to be so unreasonable. Are you raising the issue and saying there should be no conditions or limitations?

Mr. McCallum: I would accept the limitation on capital at some different formula than the one currently suggested in the white paper, but I cannot imagine, in my wildest dreams, a foreign bank coming in and being truly competitive with the well established and well managed Canadian banking system. I think I would even be prepared to accept some limitation on the number of branches or offices which may be established. Again, I cannot imagine any foreign bank which would want to have even as many as 200 branches in Canada which, by Canadian banking standards, would be very few. The main objective of foreign banks establishing in Canada would be to follow their customers overseas, as Canadian banks have followed their customers overseas. In my experience in London and New York, that is basically the business we look to. In more recent years, with the Euro market developing, we got into ventures that were non-Canadian in origin; but in the United States, until very recently, we were basically servicing our Canadian branch system and Canadian companies which have established branches and subsidiaries in the United States. I do not think any foreign bank is going to make much of an impression on the deposits of Mrs. Jones or Mrs. Smith across the country, for the simple reason that it is a very expensive way of gathering funds.

The Chairman: Even though the foreign bank incorporated in Canada might represent in the country of origin many foreign operations in Canada.

Mr. McCallum: I would accept one thing—and this is a very dangerous answer—and that is that Canada sits in a very unique position vis-a-vis the dominance of certain businesses. There is no other country in the world that has that same element of business control.

The Chairman: It seems to work.

Mr. McCallum: Yes, it does work. That is why I would be reluctant to see any particular control being put on the ingenuity of someone coming in. It would be good for everyone if the same rules applied to all.

Senator Macnaughton: There is a reference to Canadian subsidiaries in the brief. As I understand it, you make two

[Traduction]

Le président: Vous considérez l'indexation comme une limite.

M. McCallum: Je dis que ni la limitation, ni l'indexation ne devraient être incluses.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous voulez dire qu'il ne devrait pas y avoir de limitation?

M. McCallum: Ni de limitation, ni d'indexation. Les forces libres du marché devraient déterminer, sur une base concurrentielle, ce qui peut être atteint.

Le président: Si nous admettons le thème du Livre blanc selon lequel les banques à charte canadiennes doivent demeurer les éléments dominants du régime bancaire au Canada, quelles que soient les concessions, et que la concurrence ne doit pas menacer les banques à charte canadiennes, alors les conditions et les limites ne sont pas nécessairement excessives. Croyez-vous vraiment qu'il ne devrait pas y avoir de conditions ou de limites?

M. McCallum: Je serais d'accord avec une limite du capital établi selon une formule différente de celle proposée dans le Livre blanc; mais je ne vois vraiment pas comment une banque étrangère pourrait s'établir ici et véritablement concurrencer les banques canadiennes bien établies et bien administrées. Je serais même disposé à accepter une certaine limite du nombre de succursales pouvant être établies. Je ne peux imaginer qu'une banque étrangère veuille établir 200 succursales au Canada, ce qui, d'après les normes bancaires canadiennes, serait très peu. Le principal objectif des banques étrangères s'établissant au Canada est de suivre leurs clients outre-mer, comme les banques canadiennes l'ont fait. D'après mon expérience, à Londres et à New-York, c'est principalement ce qui nous intéresse. Il y a quelques années, nous avons fait des affaires avec des banques qui n'étaient pas d'origine canadienne; mais aux États-Unis, jusqu'à tout dernièrement, nous ne desservions que nos succursales canadiennes et les compagnies canadiennes qui avaient des succursales et des filiales aux États-Unis. Je ne crois pas qu'une banque étrangère puisse présenter assez d'intérêt pour inciter M^{me} Jones ou M^{me} Smith à y déposer leurs avoirs pour la simple raison que c'est une façon très coûteuse d'accumuler des fonds.

Le président: Même si la banque étrangère constituée en corporation au Canada pouvait représenter à l'étranger de nombreuses opérations de ce pays au Canada?

M. McCallum: Je suis prêt à accepter une chose—et il est très dangereux de faire une telle réponse—je suis prêt à accepter, dis-je, le fait que le Canada occupe une position unique sur le plan de la domination de certaines entreprises. Aucun autre pays n'est à ce point contrôlé par les entreprises.

Le président: Il semble que ça marche.

M. McCallum: Bien sûr que ça marche. C'est pourquoi je n'aimerais pas qu'on mette un frein à l'ingéniosité des étrangers qui viennent au Canada. Si les mêmes règles s'appliquent à tous, chacun en tirera son profit.

Le sénateur Macnaughton: Dans le mémoire, on parle des filiales canadiennes. Si je comprends bien, vous affirmez deux

[Text]

points, the first being that you want Canadian subsidiaries to be given exempt status and the other is to have them restructured, if necessary. At the bottom of page 3 and the top of page 4 you say;

It is possible that a foreign bank may already own more than one Canadian subsidiary and if, as would appear to be the case, some restructuring might be necessary, a transitional period to carry this out in an orderly fashion would be most desirable. It would be preferable, of course, for the Authorities to grant exemptions to cover existing situations.

Mr. Giddings: I think what we had in mind in making that statement was that we viewed this as what might be termed retrospective legislation. We felt that these situations had come about for financial reasons in Canada, conducted perfectly in accordance with the regulations in force at the time, and now that changes are going to be made, it would seem most unfortunate that operations set up and working smoothly will now have to be unwound. Would it not be possible to allow such operations to continue in the same way, with the rules being made for the future? That is our plea.

Senator Macnaughton: I suppose indirectly it is due to the great success of some of the subsidiary companies that the banking authorities were beginning to become rather disturbed.

Mr. Giddings: But do they, therefore, have to make those subsidiaries unwind? Can they not move forward from that point into the future?

The Chairman: The unwinding would only apply, under the white paper proposals, to some of those operations. If a foreign financial institution were carrying on a leasing business, which many of them do, and very extensively, of if it were engaged in factoring, the white paper proposes that, as a bank, it can carry on those operations. However, it does suggest that it does so within the structure of the bank rather than through a separate organization.

You are addressing yourself to the situation where the operations being carried on by foreign financial institutions are of a non-banking nature? In that case, they would have to divest over a period of time.

Mr. Giddings: Yes.

The Chairman: You are not addressing yourself, I take it, to anything that the foreign banks are presently doing in Canada by way of provincially incorporated financial institutions which would be considered banking functions under the white paper?

Mr. Giddings: Yes, that is right.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, I wanted to get back to the objection regarding the limitation of the 15 per cent ceiling

[Traduction]

choses: d'une part, vous voulez que les filiales canadiennes bénéficient de l'exemption et, d'autre part, vous voulez qu'elles soient restructurées, si nécessaire. Au bas de la page 3 et en haut de la page 4, vous dites:

Il est possible qu'une banque étrangère possède déjà plus d'une filiale canadienne et si une certaine restructuration s'avère nécessaire, comme cela semble être le cas, il est à souhaiter, qu'une période de transition permettant d'effectuer cette restructuration de la façon la plus ordonnée possible soit prévue. Bien entendu, il serait préférable que les autorités accordent des exemptions dans le cas des transactions déjà en cours.

M. Giddings: Je crois que lorsque nous avons fait ces déclarations, nous considérions la réforme fiscale comme une loi à effet rétroactif. Nous savions que ces banques s'étaient installées au Canada pour des raisons financières, qu'elles s'étaient conformées entièrement aux lois en vigueur à l'époque de leur arrivée, et nous disions qu'à cause des changements qu'on s'apprêtait à apporter, les affaires très florissantes de ces banques devraient malheureusement être réduites. Ne serait-il pas possible de permettre aux banques de poursuivre ce genre d'opérations et de n'appliquer les nouveaux règlements qu'à leurs transactions futures? C'est sur ce principe que nous avons basé notre plaidoyer.

Le sénateur Macnaughton: Je crois que le grand succès de certaines filiales de compagnies étrangères est une cause indirecte du fait que les directeurs d'institutions bancaires ont ressenti un malaise.

M. Giddings: Je comprends très bien. Mais les grands banquiers canadiens ont-ils pour autant le droit de forcer ces filiales à réduire leur volume d'affaires? Pourquoi ne pas partir de leur expérience actuelle et progresser vers l'avenir?

Le président: Selon les propositions contenues dans le Livre blanc, seules certaines de ces opérations seraient touchées. Si une institution financière étrangère œuvrait dans le domaine des prêts, ce que font un bon nombre d'entre elles, d'une manière très soutenue, ou si elle s'occupait d'affacturage, le Livre blanc propose que, en tant que banque, elle peut effectuer de telles opérations. Cependant, il laisse entendre qu'elle peut le faire en tant que banque plutôt que par l'intermédiaire d'un organisme distinct.

Vous parlez du cas où les opérations effectuées par des institutions financières étrangères ont un caractère non bancaire? Dans ce cas, elles devraient les abandonner pendant un certain temps.

M. Giddings: Oui.

Le président: Si je comprends bien, vous ne parlez donc pas d'opérations que les banques étrangères effectuent actuellement au Canada par l'intermédiaire d'institutions financières constituées en corporation au niveau provincial et qui seraient considérées comme des fonctions bancaires dans le Livre blanc?

M. Giddings: Oui, c'est cela.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, je reviens à l'objection soulevée au sujet de la limitation de 15 p. 100

[Text]

placed on foreign banks of total commercial lending in Canada.

What is the current percentage of total commercial lending in Canada being serviced by foreign banks?

Mr. McCallum: The Bank of Canada would have that information.

The Chairman: I think we have that figure.

Mr. Lewis: Total commercial lending by chartered banks amounts to \$50 billion. The white paper refers to total commercial lending in Canada, which, presumably, would include finance companies, trust companies, mortgage companies, near-bank, and others, and that figure is in excess of \$100 billion.

Senator Buckwold: I am trying to relate the 15 per cent to a realistic figure. Is it one that gives a good deal more scope to foreign operations, or would it inhibit foreign operations? That is the point of my question.

Senator Connolly (Ottawa West): If the near banks did not lend to a very great extent, then the 15 per cent ceiling would be very restrictive.

Senator Buckwold: It could be very generous. It could be almost too generous.

Mr. Lewis: The total liabilities of Canadian financial institutions affiliated with foreign banks—that is, foreign controlled near-banks—as of October, 1976, totalled \$2.175 billion.

Senator Buckwold: That would be loans outstanding?

Mr. Lewis: Total loans and liabilities, including a relatively small amount of other liabilities. Most of it consists of notes payable, to a total of approximately \$1.5 billion.

Senator Buckwold: On the \$100 billion base we talked about, the 15 per cent limitation seems very generous. There is room for increased activity on the part of foreign lenders.

Mr. McCallum: In addition to the 15 per cent, is it not a white paper provision that a half billion dollars is the maximum in any one name?

Mr. Hodgson: Yes it is.

Mr. McCallum: That is probably more restrictive than the 15 per cent.

Senator Buckwold: That was not mentioned in your brief.

Mr. Hodgson: Well, we have no problems philosophically with the question of 15 per cent. In practical terms you are quite right, senator, because we are talking about 2.175 per cent. This obviously leaves a tremendous amount of leeway. I think my colleague was dealing more with the principle of the act. I think in practical terms it would take some considerable time, bearing in mind that there is currently imposed in the white paper a restriction of \$500 million for any one institution.

[Traduction]

imposée aux banques étrangères en ce qui concerne le total des prêts commerciaux consentis au Canada.

Quel est actuellement le pourcentage des prêts commerciaux consentis au Canada par les banques étrangères?

M. McCallum: La Banque du Canada pourrait vous fournir ce renseignement.

Le président: Je pense que nous l'avons déjà.

M. Lewis: Les prêts commerciaux consentis par les banques à charte s'élèvent actuellement à 50 milliards de dollars. Dans le Livre blanc, il est question du total des prêts commerciaux consentis au Canada, par les sociétés de finances, de fiducie et de prêts hypothécaires, les quasi-banques et certaines autres institutions financières, et ce chiffre dépasse les 100 milliards de dollars.

Le sénateur Buckwold: J'essaie d'imaginer ces 15 p. 100 d'une façon plus tangible. S'agit-il d'un chiffre qui élargirait le champs d'action de nos opérations étrangères, ou le restreindrait-il? C'est à cela que je veux en venir.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si les quasi-banques n'ont pas consenti beaucoup de prêts, ce plafond de 15 p. 100 serait alors très limitatif.

Le sénateur Buckwold: Il pourrait être très généreux. Et même presque beaucoup trop.

M. Lewis: Le passif des institutions financières canadiennes affiliées à des banques étrangères, c'est-à-dire à des quasi-banques sous contrôle étranger, totalisait, en octobre 1976, 2.175 milliards de dollars.

Le sénateur Buckwold: S'agit-il de prêts exigibles?

M. Lewis: Du total des prêts et du passif, ce qui inclut un montant relativement peu élevé de certaines autres dettes, dont la plupart sont des billets à ordre qui représentent un total approximatif de 1.5 milliard de dollars.

Le sénateur Buckwold: Compte tenu de la base de 100 milliards de dollars dont nous avons parlé, cette limite de 15 p. 100 semble très généreuse. Elle laisse au prêteur étranger toute latitude pour multiplier leurs activités bancaires.

M. McCallum: En plus de ce taux de 15 p. 100, le Livre blanc ne contient-il pas une disposition selon laquelle le maximum autorisé à une même entité s'établit à un demi milliard?

M. Hodgson: C'est juste.

M. McCallum: Cette mesure est sans doute plus limitative que le taux de 15 p. 100.

Le sénateur Buckwold: Votre mémoire n'en faisait pas état.

M. Hodgson: Du point de vue théorique, cette question du 15 p. 100 ne nous tracasse nullement. Du point de vue pratique, vous avez parfaitement raison, monsieur le sénateur, parce que nous parlons d'un taux de 2.175 p. 100, ce qui constitue évidemment un retard effarant à rattraper. Je pense que mon collègue s'intéressait surtout à l'intention du projet de loi. Je pense que, dans la réalité, cela demanderait beaucoup de temps, si l'on tient compte du fait que le Livre blanc impose actuellement une restriction de 500 millions de dollars à toute institution.

[Text]

Senator Walker: Well, there is plenty of time to bring an application to have the 15 per cent increased.

Mr. Hodgson: It would take some considerable time, based on those figures with the restriction of \$500 million in one authorized name, whether it is a subsidiary or a branch, to get to an approximate \$15 billion-worth of assets in Canada. Then if you divide that by 500 you know how many institutions you need to produce.

Senator Connolly (Ottawa West): I suppose it would not be beyond the realm of possibility for the committee to look at the 15 per cent and perhaps recommend that in certain circumstances it could be increased.

The Chairman: Indexing would be one way of increasing it. Let us assume that the growth of chartered banks in Canada keeps increasing, then indexing would increase it.

Senator Buckwold: But would that not happen automatically, Mr. Chairman?

Mr. Hodgson: Yes.

Senator Buckwold: I think the most important figure is the maximum of \$500 million on any one loan. Is that any one individual loan?

Mr. Hodgson: That is the total footings in the banking corporations.

Senator Connolly (Ottawa West): Total what?

Mr. Hodgson: "Footings." If you were up to \$25 million in capital you would have to have a \$500 million balance, and then you would stop by law.

Mr. George Cook, President, Grindlays Financial Services (Canada) Limited: The figure we heard of approximately \$2 billion has been achieved by a number of banks operating currently in Canada under a variety of names. Once the legislation is put in place and the ground rules established, I think one could expect numbers of international banks currently sitting on the sidelines to take a decision as to whether or not to establish themselves in Canada with the new regulations. Although there may be a fair bit of room at the present time, there might be a considerable increase in the number of players in the game. They might themselves put new business on the books, and those who are already established here, once they establish as banks, could well increase the volume of their business.

The Chairman: Even so, the gap is such that it would take them some considerable period of time to achieve the limit that is proposed.

Mr. Hodgson: But the \$500 million could be reached very quickly.

Senator Macnaughton: What happens if you are over the \$500 million at the present time?

Mr. Hodgson: Well, senator, I am happy to say we are not, but if one were one would simply have to get down to the legal limitation.

[Traduction]

Le sénateur Walker: Eh bien, il y aurait suffisamment de temps pour demander d'élever ce plafond de 15 p. 100.

M. Hodgson: Ce ne serait pas avant longtemps, si on se fonde sur ces chiffres avec la restriction de 500 millions pour un fondé de pouvoir donné, qu'il s'agisse d'une succursale ou d'une filiale, qu'on atteindrait environ 15 milliards en recettes au Canada. Si vous divisez ensuite par 500, vous savez combien d'institutions vous devez créer.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suppose qu'il ne serait pas impossible au Comité de considérer ce 15 p. 100, et de peut-être recommander que ce pourcentage soit plus élevé en certaines circonstances.

Le président: L'indexation serait un moyen d'élever ce plafond. Supposons que les banques à charte au Canada continuent de se développer, alors l'indexation repousserait le plafond.

Le sénateur Buckwold: Mais cela ne se produirait-il pas automatiquement, monsieur le président?

M. Hodgson: Oui.

Le sénateur Buckwold: J'estime que le chiffre le plus important est ce maximum de 500 millions pour tout prêt. Cela veut-il dire pour tout prêt individuel?

M. Hodgson: Cela représente la base totale dans les institutions bancaires.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je vous demande pardon?

M. Hodgson: La base. Si vous aviez un capital de 25 millions, vous devriez avoir un solde de \$500 millions, et vous devriez alors arrêter, en vertu de la loi.

M. George Cook, président, Services Financiers Grindlays (Canada) Limitée: Ce chiffre d'environ \$2 milliards, a été atteint par un certain nombre de banques faisant actuellement affaire au Canada sous divers noms. Une fois que la loi est adoptée et que les règles de base sont établies, je crois qu'on peut s'attendre à ce que certaines banques internationales qui ne sont pas encore fixées décident de s'établir au Canada, en conformité des nouveaux règlements. Bien qu'il y ait suffisamment de place pour tout le monde actuellement, il pourrait y avoir une augmentation considérable du nombre de joueurs. Ces banques pourraient entreprendre de nouvelles affaires, et les banques déjà établies ici, une fois qu'elles le seraient à titre de banques, pourraient très bien accroître le volume de leurs affaires.

Le président: Même là, l'écart est tel qu'elles n'atteindraient pas le plafond avant longtemps.

M. Hodgson: Mais ce plafond de \$500 millions pourrait être atteint très rapidement.

Le sénateur Macnaughton: Qu'arrive-t-il si vous dépassez déjà ce plafond de \$500 millions?

M. Hodgson: Eh bien, sénateur, je suis heureux de dire que ce n'est pas le cas, mais que dans la situation contraire, il faudrait simplement revenir à la limite légale.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): But what is the penalty if you do not? What is the police authority or what is the sanction if you go over?

The Chairman: In the bill? It is of course a violation of the Bank Act.

Mr. Hodgson: I presume you would be put out of business.

The Chairman: Well no. If you take the experience of the Mercantile Bank, they were not put out of business. I think they were dealt with reasonably generously in the conditions which they had to achieve at some time in the future and which they are still working on.

Mr. Hodgson: I believe they did not actually break any law. The question is now what would be the situation if this were to become law.

Senator Connolly (Ottawa West): I suppose we should know our own laws.

Mr. Hodgson: We will obey your laws.

Senator Macnaughton: We will share the wealth.

Mr. Giddings: I think the point we were trying to make—whether we have expressed it in the correct way or whether we have not got our arguments quite right—is that we would hope that there could be a little more elasticity than would appear to be the case from the direct reading of the white paper.

The Chairman: Well, if you were looking at the different subject matters that you have dealt with and that give you some concern, could you establish priorities and tell us what No. 1 is.

Mr. Giddings: I think it is difficult to say which is No. 1 because I think that there are really two; one is the growth aspect and I suppose really that must be No. 1, the limitations on growth. The second one is the one about subsidiaries. If we had to limit ourselves to two priorities, those would be the two main ones.

Mr. Hodgson: We would prefer to be branches rather than to have to incorporate subsidiaries.

Senator Macnaughton: And interlocking too. That comes into the picture as well.

Mr. Giddings: Yes, not to break down well-established institutions.

Senator Connolly (Ottawa West): What is the advantage of operating as a branch rather than as a subsidiary for a foreign bank in Canada?

Mr. Giddings: I think it would be better for me to ask one of my colleagues here to answer that, but I think from the general point of view of the United Kingdom, we feel that with branches one has the backing of the whole institution behind them which one does not have with a subsidiary. There are also complications of separate boards and that kind of thing. The whole organization in its home country is there behind the branch; the whole system works towards it. But once it is a subsidiary, it is a separate body and this raises other complica-

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais quelle est la sanction prévue si vous ne le faisiez pas? Quelle serait l'autorité chargée de la question, ou quelle serait la sanction imposée si vous ne vous conformiez pas à la règle?

Le président: Dans le bill? Il s'agit naturellement d'une violation de la Loi sur les banques.

M. Hodgson: Je suppose que vous seriez exclu de la course.

Le président: Pas vraiment. Si l'on prend l'exemple de la banque Mercantile, elle n'a pas été forcée de fermer ses portes. Je crois qu'elle a été traitée de façon raisonnable, et même généreuse, malgré les conditions qui lui ont été imposées pour l'avenir et qu'elle tente encore de remplir.

M. Hodgson: Je crois qu'elle n'a pas vraiment enfreint la loi. Ce que nous nous demandons, c'est ce qui arriverait si ces prescriptions devenaient des lois.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suppose que nous devrions connaître nos propres lois.

M. Hodgson: Nous respecterons vos lois.

Le sénateur Macnaughton: Nous partagerons les richesses.

M. Giddings: Je crois que ce que nous avons voulu dire (je ne sais pas si nous nous sommes bien exprimés, ou si nous avons mal fait valoir notre point de vue), c'est que nous souhaitons un peu plus de souplesse qu'il ne semble à première vue, y en avoir dans le Livre blanc.

Le président: Parmi les aspects qui vous ont frappé et qui vous inquiètent d'une certaine façon, pourriez-vous établir des priorités et nous dire laquelle est la plus importante.

M. Giddings: Il me semble difficile de dire quelle est la toute première priorité, car je crois qu'en réalité il y en a deux; d'une part il y a la question de la croissance qui, fin de compte, devrait, je suppose, être la priorité n° 1; je veux parler des limites imposées à la croissance. La question des filiales serait la deuxième priorité. Si nous devons nous limiter à deux priorités, nous choisirions ces deux là.

M. Hodgson: Nous préférerions être considérés comme des succursales plutôt que d'avoir à constituer en filiales.

Le sénateur Macnaughton: Et les rapports intersociétés également. Cela fait également partie du tableau.

M. Giddings: Oui, pour ne pas renverser des institutions bien établies.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quel avantage y a-t-il à être une succursale, plutôt qu'une filiale, d'une banque étrangère établie au Canada?

M. Giddings: Je crois préférable de demander à l'un de mes collègues ici présents de répondre à cette question, mais, d'un point du vue général du Royaume-Uni, je crois qu'une succursale est davantage appuyée qu'une filiale, par l'ensemble de l'entreprise. Il y a aussi les complications qui découlent de l'existence de conseils de direction distincts, et de ce genre de choses. Toute l'entreprise collabore au fonctionnement de la succursale dans son pays; tout le réseau y collabore. Une filiale est toutefois une entité distincte, ce qui entraîne d'autres

[Text]

tions. We don't see the subsidiary as being, perhaps, quite as strong as the branch.

Senator Connolly (Ottawa West): But that does not affect you. It may be the worse for us in some way.

Mr. Giddings: I was going to ask my colleague to deal with this.

Mr. Hodgson: I think it is more in Canada's interest. Would you not rather have access to a whole balance sheet for one of the major banks as opposed to a \$500 million subsidiary basis? We would prefer branches because we run branch networks and we have our system, and we would not have the complications of separate boards, A.G.M.'s et cetera and, of course, we do police our branches from a supervisory point of view direct from London.

The Chairman: Now, Mr. Giddings, is there any other point you want to deal with at this time?

Mr. Giddings: I do not think so.

The Chairman: I have been calling on the ones who sit with the spokesmen at the different hearings as being panelists. You can call them as you will. Now I am asking each one of them if there is anything further you feel you should or want to bring to our attention, or to re-emphasize, in addition to what we have already discussed?

Mr. Hodgson: No, I do not think so. I think everything has been covered.

Mr. Giddings: Thank you very much, honourable senators. It is very good of you to allow us to come and appear before you.

The Chairman: There was no question about that the moment we had your correspondence.

Mr. Hodgson: Thank you very much.

The Chairman: Honourable senators, we now have the Grindlays Bank Group. We have with us Mr. George Cook, who is the president of their Canadian company, and Mr. Barr, who is the Senior Vice-President of Grindlays Bank Limited. I would expect that some of the points that developed during the first part of our session are common to you.

Mr. Brian P. Barr, Senior Vice-President, Grindlays Bank Limited: That is so, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, honourable senators, I am a senior vice-president of Grindlays Bank Limited and a director of our Canadian subsidiary. I was associated from London with Grindlays Financial Services (Canada) since its inception in 1975. I am accompanied by Mr. George Cook, the President of that company.

I would like to express our appreciation at being given the opportunity of appearing before you today in order to elaborate upon the written submission of our chairman, made to you earlier this week, which confines itself to the particular situation facing the Grindlays Bank Group in light of the possible interpretation which could be placed on proposals contained in

[Traduction]

complications. Nous ne croyons pas que les filiales soient aussi solides que les succursales.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais cela ne vous dérange pas tellement. D'une certaine façon, c'est surtout à nous que cette situation pourrait être préjudiciable.

M. Giddings: J'allais demander à mon collègue de traiter de cette question.

M. Hodgson: Je crois qu'elle est plutôt avantageuse pour le Canada. Ne préféreriez-vous pas avoir accès au bilan de l'une des principales banques plutôt qu'à celui d'une filiale ne représentant que \$500 millions. Quant à nous, nous préférons les succursales car nous administrons des réseaux de succursales qui font partie de notre système, et notre gestion ne serait pas obstruée par l'existence d'avoir des conseils de direction distincts, d'ADG, etc. outre que, bien sûr, nous contrôlons directement nos succursales depuis Londres.

Le président: Monsieur Giddings, y a-t-il d'autres points dont vous aimeriez maintenant traiter?

M. Giddings: Je ne le crois pas.

Le président: A chacune des audiences, j'ai considéré tous les témoins à titre de participants aux débats. Quelle que soit l'étiquette qu'on puisse leur donner, je vous demande, à vous comme aux autres, s'il y a un autre point sur lequel vous aimeriez attirer notre attention, ou que vous aimeriez reprendre, en plus des sujets dont nous avons déjà traités?

M. Hodgson: Non, je ne crois pas. Je crois que nous avons abordé tous les aspects.

M. Giddings: Je vous remercie beaucoup, honorables sénateurs. C'est très aimable de votre part de nous avoir invités à comparaître devant vous.

Le président: Votre correspondance, nous a vite convaincus de le faire.

M. Hodgson: Je vous remercie beaucoup.

Le président: Honorables sénateurs, nous entendrons maintenant nous des représentants du groupe Grindlays Bank; il y a M. George Cook, qui est le président de la succursale canadienne du groupe, et M. Barr qui est le premier vice-président de Grindlays Bank Limited. J'espère que certains des points dont on a discuté au cours de la première partie de notre séance, vous touchent également.

M. Brian P. Barr, Premier vice-président, Grindlays Bank Limited: C'est bien le cas, monsieur le président.

Monsieur le président, honorables sénateurs, je suis un premier vice-président de Grindlays Bank Limited et un administrateur de notre succursale canadienne. De Londres je m'occupais des opérations de Grindlays Financial Services (Canada) depuis sa création en 1975. M. George Cook, le président de cette société, m'accompagne.

Je voudrais exprimer notre gratitude pour l'occasion qui nous est offerte de comparaître devant vous aujourd'hui afin d'étudier dans les détails le mémoire rédigé par notre président. Ce mémoire vous a été présenté au début de cette semaine, et porte principalement sur la situation particulière à laquelle le groupe Grindlays Bank doit faire face à cause de

[Text]

the white paper on Canadian banking legislation relating to affiliates of a parent bank.

I believe that all of you will have received a copy of the pamphlet describing the Grindlays Bank Group which accompanied our submission, but in any event it may prove helpful if I were to refer briefly to the manner in which the bank was developed to its present stage, to the character of our present activities and to our reasons for coming to Canada.

Grindlays Bank Limited traces its history back to 1863 and, traditionally, was one of the Eastern Exchange Banks, which, in our case, specialized in the finance of trade with East Africa, the Indian sub-continent and the Far East, providing a full wholesale and retail banking service in those areas through a network of branches.

Operating from 1864 as the National Bank of India Limited, headquartered in London, the bank, which merged in 1958 with the smaller Grindlays Bank Limited to form National and Grindlays Bank, subsequently itself changed its name in 1975 to Grindlays Bank Limited.

In approximate figures, as at the end of 1976, the assets of the Grindlays Group totalled \$4.2 billion; our capital resources were in excess of \$170 million, and our after tax profit for the year was \$24 million.

In recent years the bank has acquired the Eastern branches of Lloyds Bank; Grindlays Brandts Limited, formally known as Wm Brandt's Sons & Co. Ltd. which is a London merchant bank, and which now operates as our merchant banking arm in London, and also the London Group business of Ottoman Bank, which had the effect of extending Grindlays interests in East and Central Africa and widening the branch banking network to cover Cyprus and the Middle East, and also brought in Banque Grindlay Ottomane, with its head office in Paris and its branches in France, Monaco and Switzerland. In 1970 we acquired a significant shareholding in the Dao Heng Bank, Hong Kong, which has since become a wholly-owned subsidiary.

In 1972 we purchased Gillespie Bros., an old established London confirming house, and in 1974 a Glasgow-based merchant bank which is now known as Grindlays Bank Scotland Ltd.

Since 1973 Grindlays Bank has opened branches in Bahrain, Dubai, Athens, Piraeus and Tokyo, and established a wholly-owned subsidiary in Zaire. We have also established direct representation in Dusseldorf, Teheran, Cairo and Jakarta. An agency of the bank will open in New York on August 1 of this year.

As countries in our traditional areas of operation became independent our role and objectives have tended to change,

[Traduction]

l'interprétation possible qu'on pourrait donner aux propositions du Livre blanc sur la législation bancaire canadienne qui visent les filiales d'une banque mère.

Je pense que vous avez tous reçu un exemplaire de la brochure qui accompagnait notre mémoire et qui décrit les activités du groupe Grindlays Bank; mais de toute façon il serait peut-être utile que je décrive brièvement de quelle façon notre banque a pris de l'expansion pour atteindre son stade actuel de développement, la nature de nos activités actuelles et les raisons de notre venue au Canada.

La fondation de Grindlays Bank Limited remonte à 1863; traditionnellement, elle a été une des maisons de change pour l'Orient. Dans le cas qui nous intéresse, notre société se spécialisa dans le financement du commerce avec l'Afrique de l'Est, le sous-continent Indien et l'Extrême-Orient, fournissant un service bancaire de gros et de détail dans ces régions au moyen d'un réseau de succursales.

Après avoir fonctionné depuis 1864 sous le nom de National Bank of India Limited, dont le siège social était à Londres, la banque, a fusionné en 1958 avec la Grindlays Bank Limited qui était moins importante pour former la National and Grindlays Bank, qui elle-même a ultérieurement changé son nom en 1975 pour devenir la Grindlays Bank Limited.

A la fin de 1976, l'actif du groupe Grindlays s'élevait approximativement au total à 4.2 milliards de dollars; le montant de capitaux dont nous disposions dépassait 170 millions de dollars, et nos bénéfices annuels après impôt s'élevaient à 24 millions de dollars.

Au cours des dernières années notre banque a acquis les succursales de la Lloyds Bank en Orient; Grindlays Brandts Limited, anciennement connue sous le nom de William Brandt's Sons & Co. Ltd. qui est une banque d'affaires londonienne, et qui actuellement est notre succursale spécialisée dans les affaires à Londres, et également le groupe d'affaires d'Ottoman Bank à Londres. Tout ceci a entraîné l'expansion des intérêts de Grindlays en Afrique orientale et centrale, et l'élargissement de notre réseau de succursales bancaires et leur implantation à Chypre et au Moyen-Orient, et a également fait entrer dans notre groupe la banque Grindlay Ottomane, qui a son siège social à Paris et des succursales en France, à Monaco et en Suisse. En 1970, Nous avons acquis un portefeuille important d'actions dans la Dao Heng Bank, de Hong Kong qui est depuis devenue une filiale en propriété exclusive.

En 1972 nous avons acheté Gillespie Bros., une banque d'acceptation londonienne établie de longue date, et en 1974, une banque d'affaires établie à Glasgow qui s'appelle maintenant la Grindlays Bank Scotland Ltd.

Depuis 1973, la banque Grindlays a ouvert des filiales à Bahrain, Dubai, à Athènes, au Pirée et à Tokyo, et elle a établi au Zaire une filiale dont elle est le propriétaire exclusif. Nous avons également institué des représentations directes à Dusseldorf, à Téhéran, au Caire et à Jakarta. Une agence de la banque sera ouverte à New York le 1^{er} août de cette année.

A mesure que les pays situés dans nos zones traditionnelles d'activités en Orient accédaient à l'indépendance, notre rôle et

[Text]

and we would now be more correctly described as international bankers primarily offering wholesale banking services through a network of branches and subsidiaries in developed and developing countries.

As a national step in our geographic diversification and in the evolution of our international role, we established Grindlays Financial Services (Canada) Limited in Toronto in September, 1975. In doing so we were motivated, not only by Canada's economic and political importance, but also by evidence of a growing Canadian interest in trade with, and projects in, many countries where Grindlays operate, including the Arab world, where we have a significant presence.

Our Canadian operations are still small, but since our arrival we have concentrated on providing financial services, particularly in the foreign trade area, for small and medium sized companies. If so permitted under the new banking legislation, we would wish to develop that function, possibly applying for a full banking license, depending on the final form of the legislation. In any event, we would not envisage entering the retail banking market, which seems already so well served.

It is not our intention to comment generally on the proposed changes in the law, but rather to restrict our submission to ensuring that, in terms of the new legislation, Grindlays' status is recognized as independent of Citibank and of Lloyds, and free from control by either institution.

As mentioned in our submission, Grindlays Bank Limited has only two shareholders, namely, 51 per cent Grindlays Holding Limited, London, and 49 per cent Citibank N.A. New York. The 41.41 per cent interest of Lloyds Bank Limited in Grindlays Holding Limited arose when our Bank acquired from Lloyds Bank the branch network that they had previously operated in the Indian sub-continent.

The Citibank shareholding was arranged in 1969 for the mutual advantage of our two banks, and has assisted in the continued growth of Grindlays as an independent bank.

Senator Connolly (Ottawa West): Would you say that growth has been outside of the United States or within the United States?

Senator Alan A. Macnaughton (Deputy Chairman) in the Chair.

Mr. Barr: Only outside the United States, senator, so far; we are not, in fact, open for business yet in the United States.

As our chairman has explained in his submission, Grindlays operates entirely independently from both Lloyds Bank and

[Traduction]

nos objectifs ont eu tendance à évoluer, et nous pourrions maintenant nous définir de façon plus exacte comme des banquiers internationaux proposant essentiellement des services bancaires généraux par l'intermédiaire d'un réseau de filiales et de succursales dans les pays développés et en développement.

Nous avons créé la Grindlays Financial Services (Canada) Limited à Toronto en septembre 1973, ce qui a constitué une mesure normale dans notre diversification géographique et dans l'évolution de notre rôle international. Nous avons été incités à le faire non seulement par l'importance économique et politique du Canada, mais également du fait qu'un nombre croissant de Canadiens étaient intéressés par des activités commerciales et des projets dans de nombreux pays où la banque Grindlays est représentée, notamment dans le monde arabe, où notre présence est importante.

Nos activités canadiennes sont encore modestes, mais depuis notre arrivée, nous nous sommes efforcés de fournir des services financiers, particulièrement dans le domaine du commerce international, à des petites et moyennes entreprises. Si la nouvelle loi sur les banques nous y autorise, nous aimerions développer ce rôle, en demandant éventuellement un permis complet, en fonction de la version définitive de la loi. De toute façon, nous n'envisageons pas de pénétrer sur le marché bancaire du détail, qui semble déjà très bien desservi.

Nous n'avons pas l'intention de formuler des commentaires généraux sur les changements envisagés dans la loi, mais nous préférierions que notre intervention nous permette d'obtenir l'assurance que, du point de vue de la nouvelle loi, on reconnaîtra l'indépendance de la banque Grindlays par rapport à la Citibank et à la Lloyds, ainsi que l'absence de tout contrôle de la part de l'une ou de l'autre de ces institutions.

Comme nous l'avons indiqué dans notre exposé, la Grindlays Bank Limited n'a que deux actionnaires, à savoir la Grindlays Holding Limited qui détient 51 p. 100 des actions et la Citibank N.A. de New York qui détient 49 p. 100 des actions. L'intérêt de 41.41 p. 100 de la Lloyds Bank Limited dans la Grindlays Holding Limited a été constitué lorsque notre banque a acquis de la Lloyds le réseau de filiales que cette dernière possédait précédemment dans le sous-continent indien.

La participation de la Citibank a été mise en place en 1969 à l'avantage réciproque des deux banques, et elle a aidé la banque Grindlays dans son effort continu de croissance en tant que banque indépendante.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Estimez-vous que cette croissance s'est réalisée à l'extérieur ou à l'intérieur des États-Unis?

Le sénateur Alan A. Macnaughton (vice-président) occupe le fauteuil.

M. Barr: Jusqu'à maintenant, elle s'est réalisée uniquement à l'extérieur des États-Unis, sénateur. En fait, nous ne sommes pas encore prêts pour les États-Unis.

Comme notre président l'a expliqué dans son intervention, la Grindlays fonctionne de façon entièrement indépendante par

[Text]

Citibank; in fact, we are their direct competitors in many countries, including Canada.

We would, therefore, respectfully submit that any present or future Grindlays Group presence in Canada should fall outside the definition of an affiliate of either Lloyds Bank Limited, London or Citibank N.A., New York.

The Deputy Chairman: Thank you, Mr. Barr. Are there questions?

Senator Laird: Your one problem really is to get a proper definition of "affiliate," I suppose.

Mr. Barr: That is correct.

The Deputy Chairman: I have one question, which I can leave with you on the way out, with respect to paragraph two, on page 2: Does that not summarize your situation?

Mr. Barr: That is correct; would you like me to re-read it?

Senator Salter A. Hayden (Chairman) in the Chair.

Senator Macnaughton: You could comment, if it is for our benefit?

Mr. Barr: The point is that Grindlays is entirely independent from its two large banking direct and indirect shareholders. Mr. Hodgson, who is here today from the Lloyds Bank side, I think would confirm completely that point of view. We would not have been concerned on this particular point if, in conversation with Mr. Kennett, my colleague Mr. Cook had not been given to understand that the proposed legislation might be incorporated in a way that would cause a conflict of interest between our presence as a financial services company in Canada and Lloyds Bank, for example, or Citibank, who might wish to apply for a full banking licence. In fact, our own thinking when the white paper was produced was that we ourselves could very well wish to apply for a licence and bearing in mind the scale of the capital proposed. I could not make a commitment today, but this is very much in our thinking, to apply for registration as a bank.

Senator Connolly (Ottawa West): I take it that the board of directors of the holding company would have representation of the Citibank—

Mr. Barr: The holding company?

Senator Connolly (Ottawa West): Yes.

Mr. Barr: No; there are no Citibank members on the holding company board at all.

Senator Walker: In view of the stock held by these other corporations, it is hardly correct to say that you are independent. At a board of directors meeting they could call the tune at any time; is that not correct?

Mr. Barr: Our board of directors is in no way dominated by nominees of either banking group.

Senator Walker: Let us say the shareholders then?

Mr. Barr: In effect, our controlling shareholder is a 51 per cent shareholder, Grindlay Holdings, in which Lloyds Bank has a minority shareholding.

[Traduction]

rapport à la Lloyds et à la Citibank; en fait, nous sommes leur concurrent direct dans plusieurs pays, notamment au Canada.

C'est pourquoi nous demandons respectueusement que toute présence actuelle ou future du groupe Grindlays au Canada ne soit pas assimilée à un organisme affilié soit à la Lloyds Bank Limited de Londres, soit à la Citibank N.A. de New York.

Le vice-président: Merci, M. Barr; y a-t-il des questions?

Le sénateur Laird: Il me semble que votre seul problème consiste à obtenir une définition exacte du mot «affilié».

M. Barr: C'est exact.

Le vice-président: Je voudrais, avant d'en terminer, vous poser une question concernant le deuxième paragraphe de la page 2: ne résume-t-il pas votre situation?

M. Barr: C'est exact; aimeriez-vous que je le relise?

Le sénateur Salter A. Hayden (président) occupe le fauteuil.

Le sénateur Macnaughton: En commentant si cela est nécessaire?

M. Barr: La question est que la Grindlays est entièrement indépendante de ses deux importants actionnaires bancaires, directs et indirects. M. Hodgson, ici présent aujourd'hui et représentant de la Lloyds Bank, je crois, confirmerait complètement mes dires. Nous n'aurions pas prêté attention à cette question si, dans une conversation avec M. Kennett, on n'avait donné à entendre à mon collègue M. Cook que le projet de loi pouvait être conçu d'une façon qui entraînerait un conflit d'intérêt entre nous-mêmes, en tant que société de services financiers au Canada, et la Lloyds Bank, par exemple, ou la Citibank, qui pourraient demander à obtenir le plein statut de banque au Canada. En fait, nous pensions également, au moment de la publication du Livre blanc, que nous pourrions fort bien présenter une demande. Vu le capital autorisé, pour la constitution en société, je ne puis m'engager aujourd'hui, mais il se peut très bien que nous présentions une demande en ce sens.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si je comprends bien, des représentants de la Citibank siègeraient au conseil d'administration de la société de portefeuille.

M. Barr: La société de portefeuille?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui.

M. Barr: Non, il n'y a pas de représentant de la Citibank au conseil d'administration de la société de portefeuille.

Le sénateur Walker: Il est difficile de dire que vous êtes indépendant, si l'on considère les valeurs détenues par ces autres sociétés. Elles donneraient le ton n'importe quand à une réunion du conseil d'administration, n'est-ce pas?

M. Barr: Notre conseil d'administration n'est en aucune façon dominé par les représentants de n'importe quel groupe bancaire.

Le sénateur Walker: Disons, les actionnaires alors?

M. Barr: En effet, notre actionnaire principal détient 51% des parts; c'est la société de portefeuille Grindlay dont la Lloyds Bank ne détient qu'une minorité des actions.

[Text]

Senator Walker: Of what percentage?

Mr. Barr: Approximately 41 per cent and of the remainder of 59 per cent, or 58.8 per cent, while I cannot give you an accurate breakdown, these are held probably about 35 per cent by individual members of the public and the balance by institutional shareholders, such as insurance companies and so on.

I might perhaps explain that at the time this change of structure was brought into being it was very much an objective of the regulatory authorities in Britain, in fact the Bank of England, to ensure that Grindlays remained a British bank and our full membership of the British Bankers' Association is, in fact, tangible evidence of that fact.

Senator Macnaughton: Is it possible that there could be three applications for bank status in Canada, from Citibank, Lloyds and Grindlays?

Mr. Barr: That is quite possible, senator and our submission is that they would be three entirely separate and independent ventures. Admittedly in our case, although we are a bank of some substance, but not in the same league as Citibank or Lloyds, we are nevertheless—

Senator Macnaughton: The same social status.

Senator McIlraith: To follow that a little further, if Citibank holds directly 49 per cent and the holding company 51 per cent and of the 51 per cent Lloyds holds 41 per cent, Citibank could, theoretically at least, control a meeting, I should think, for the election of directors, with 49 per cent, if it wished to do so. Theoretically, surely that is the case.

Mr. Barr: It depends on who the other shareholders were. If you had a banking company in which another bank had 49 per cent and the remainder was in the hands of the public, that might very well be the case; in fact, I am sure it would be the case.

Senator McIlraith: Dealing with your statement, the holding company is a public company quoted on the London Stock Exchange and 41 per cent of it is held by Lloyds.

Mr. Barr: That is correct.

Senator McIlraith: So Citibank is the largest single shareholder, having 49 per cent and the next block of stock would be held by Lloyds Bank with the 41 per cent of the remaining 51 per cent, something less than half of that held by Citibank. Then the remainder would, presumably, be distributed among individual or institutional shareholders?

Mr. Barr: That is correct.

Senator McIlraith: So that a shareholding of 49 per cent, in theory at least, surely would enable them to virtually control the election of directors, if they wished to do so. They would only need to gain the support of an additional one per cent of the shareholders; vote their own block, then take an additional one per cent.

Mr. Barr: Anything is possible. However, as I endeavoured to explain earlier, it would not be possible in our case because

[Traduction]

Le sénateur Walker: Quel pourcentage?

M. Barr: Environ 41% et du reste, soit 59% ou 58.8%, je ne saurais dire exactement. 35% de ce total appartiennent probablement à des particuliers et le reste à des institutions, comme des compagnies d'assurance, etc.

Je pourrais peut-être expliquer qu'au moment du changement de structure, les autorités investies d'un pouvoir de réglementation en Grande-Bretagne, en fait la Banque d'Angleterre, voulaient s'assurer que la Grindlays demeurerait une banque britannique et notre participation à part entière à l'Association des banquiers britanniques en est, en fait, la preuve tangible.

Le sénateur Macnaughton: Est-il possible qu'il y ait trois demandes d'obtention du statut de banque au Canada de la part de la Citibank, de la Lloyds et de la Grindlays?

M. Barr: C'est très possible, sénateur, et à notre avis, il s'agirait là de trois entreprises entièrement distinctes et indépendantes. Évidemment, dans notre cas, bien que nous soyons en quelque sorte une banque, mais pas du même genre que la Citibank ou la Lloyds, nous sommes néanmoins...

Le sénateur Macnaughton: Le même statut social.

Le sénateur McIlraith: Et pour poursuivre, si la Citibank détient directement 49% et la société de portefeuilles 51% et que sur 51% la Lloyds détienne 41%, la Citibank pourrait, en théorie du moins, être majoritaire à une séance d'élection des directeurs, avec 49%, si elles le désiraient. En théorie, cela se peut certainement.

M. Barr: Cela dépend de qui sont les autres actionnaires. S'il y a une société bancaire dont 49% des actions appartiennent à une autre banque et le reste au public, cela se pourrait très bien; en fait, je suis certain que cela se produirait.

Le sénateur McIlraith: Pour en revenir à ce que vous disiez, la société de portefeuille est une société publique dont les valeurs sont cotées à la bourse des valeurs de Londres et dont 41% des actions sont détenues par la Lloyds.

M. Barr: C'est exact.

Le sénateur McIlraith: Ainsi, la Citibank est l'actionnaire le plus important avec 49% des actions ensuite viendrait la Banque Lloyds avec 41% de 51% restants, un peu moins de la moitié du stock d'actions, détenu par la Citibank. Quand au reste, il est vraisemblablement réparti entre les actionnaires c'est-à-dire entre des particuliers ou des institutions?

M. Barr: C'est exact.

Le sénateur McIlraith: Ainsi, le fait de détenir 49% des actions leur permet, du moins en théorie, d'avoir s'ils le veulent, la haute main sur l'élection des administrateurs. Ils ont tout juste besoin que de 1% d'actionnaires en plus; ils votent alors en bloc et ensuite ils s'assurent ce 1% supplémentaire qui leur est nécessaire.

M. Barr: Tout est possible. Cependant, comme j'ai déjà essayé de l'expliquer ce serait impossible dans notre cas car les

[Text]

the controlling interest of 51 per cent is in other hands, and that 51 per cent has to vote one way or the other.

Senator McIlraith: What you are saying is that you have only two shareholders, so 100 per cent of your shareholding must be voted at every meeting for the election of directors, and because 51 per cent is distributed other than through the one bank that effectively prevents Citibank from dominating the election of directors. Indeed Lloyds Bank only has a minority shareholding in the holding company, with the result that neither bank can control, whether in combination or alone, the election of your directors.

Mr. Barr: That is our point, yes.

Senator Connolly (Ottawa West): This has nothing to do with the banking arrangements as such, but the name Grindlays intrigues me. It sounds like something that Dickens or Trollope might have suggested. What is its origin?

Mr. Barr: Grindlays was started by a Captain Grindlay, who was a merchant established in India.

Senator Connolly (Ottawa West): Was he a seafarer?

Mr. Barr: No, he was a military man. Our business developed primarily, initially, on the Indian subcontinent.

Senator Walker: What interests me more is the coat of arms of Grindlays, which is a dancing elephant.

Mr. Barr: That is a very pertinent comment, senator. We previously had a more traditional coat of arms which had two elephants facing each other, one being the Indian elephant and the other the African elephant, both areas where, traditionally, we operated and that, of course, developed into our logo, which is an attempt at presenting a modern image.

The Chairman: In any event, it represents bigness.

Senator Macnaughton: It is a vanishing breed, too.

The Chairman: Are there any other questions?

Senator Macnaughton: I am wondering whether our witnesses have any further comment on affiliates in Canada. That seems to be the most upsetting part of the white paper to British bankers.

Mr. Barr: "Affiliate" is a word, when looked at internationally, which can be ambiguous, senator. Some people read "affiliate" and "subsidiary" as being synonymous; others consider an affiliate as an institution in which one has a shareholding which may be as low as 5 per cent. It is a matter of corporate interpretation, I would suggest, and national interpretation. Our own view is that a company in which we hold a shareholding in excess of 50 per cent would be a subsidiary. We would control it. If the purpose of the legislation is to prevent two institutions under one control from operating in

[Traduction]

51% des actions qui contrôlent nos activités sont dans d'autres mains et, de plus, ces 51% doivent voter d'une façon ou d'une autre.

Le sénateur McIlraith: En fait, ce que vous dites c'est que vous n'avez que deux actionnaires, ainsi, tous les actionnaires doivent voter à chaque réunion où il est question d'élire les administrateurs car 51% des actions ont été distribuées par des banques différentes de la vôtre, ce qui ne permet pas à la Citibank d'avoir une voix prépondérante lors de l'élection des administrateurs. En effet, la Banque Lloyds ne compte qu'une minorité d'actionnaires dans la société de portefeuille si bien qu'aucune banque ne peut s'assurer le contrôle, soit conjointement, soit seule, lors de l'élection de vos administrateurs.

M. Barr: C'est exact. Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela n'a rien à voir avec les arrangements bancaires en soit, mais le nom Grindlays m'intrigue. Cela me rappelle certaines suggestions qu'aurait pu faire Dickens ou Trollop. D'où cela vient-il?

M. Barr: Grindlays a été fondée par un capitaine du nom de Grindlay qui était également un marchand établi en Indes.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Était-ce un écumeur des mers?

M. Barr: Non pas du tout. C'était un militaire. A l'origine, nos affaires se sont développées sur le continent indien.

Le sénateur Walker: Ce qui m'intéresse le plus ce sont les armoiries de Grindlays qui représentent un éléphant en train de danser.

M. Barr: C'est, en fait, un commentaire très pertinent, Sénateur. Avant nous avions des armoiries plus conventionnelles sur lesquelles figuraient deux éléphants se faisant face, le premier représentait l'éléphant indien et l'autre l'éléphant d'Afrique, symbolisant ces deux contrées, ou, depuis toujours, nous sommes implantés et qui sont devenus notre symbole. Nous avons voulu moderniser notre image.

Le président: Quoiqu'il en soit, le moins qu'on puisse en dire c'est qu'il symbolise la grandeur.

Le sénateur Macnaughton: C'est également une race en voie de disparition.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Macnaughton: Je me demande si le témoin souhaite faire d'autres commentaires sur les filiales canadiennes. Je crois qu'il s'agit là de la partie la plus confuse du livre blanc sur les banquiers britanniques.

M. Barr: L'expression «institutions affiliées» est considérée comme ambiguë dans les milieux d'affaires internationaux, sénateur. En effet, certaines personnes considèrent que les expressions «institutions affiliées» et les «filiales» sont synonymes. D'autres considèrent les institutions affiliées comme des institutions où il est possible d'être actionnaires à concurrence de 5% du stock d'actions. Il s'agit là, à mon avis, d'une interprétation du monde des affaires ainsi d'ailleurs que d'une interprétation nationale. A notre avis, une société dans laquelle nous détenons plus de 50% des actions est une filiale. Nous en

[Text]

the Canadian market, then the choice of the word "affiliate" is perhaps not the right one to make.

The Chairman: What would you suggest?

Mr. Barr: I would suggest that it be spelled out precisely in black and white as being one bank which is controlled by another.

Senator Walker: Have you anything to add to the proposed 15 per cent restriction on foreign banks' lending operations in Canada?

Mr. Barr: In our submission, we said we only wished to comment on this particular aspect of the legislation. Since you asked me the question, I would have thought that if it were geared to the total of the banking system's footings as a whole, it could be a point of departure. Flexibility is extremely important in any regulatory setup. One can have something which is very well controlled and very sound above a certain limit and yet have other activities which are below that limit which are very poorly controlled and would not be in the interests of the country. Therefore, I think that the fixing of a specific limit as such is perhaps something to be avoided.

The Chairman: Indexing would prevent that to some extent.

Mr. Barr: To some extent, yes. I also feel that if the legislation exercised control over any increases in capital on the part of the banks concerned without necessarily imposing an arbitrary limit, that would provide additional flexibility and would enable the governor of the reserve bank, or whoever would be the party involved, to adopt a varying policy according to circumstances as they develop.

Mr. Lewis: Mr. Chairman, might we ask a question concerning Lloyds Bank International Limited. Perhaps Mr. Hodgson can provide us with the answer.

In addition to this net interest of about 21 per cent in Grindlays Financial Services (Canada) Limited, what are the other financial and non-financial interests of Lloyds in Canada? Does it control any other financial institution in Canada?

Mr. Hodgson: No, we do not. The only indirect interests of Lloyds in Canada are those which we discussed.

The Chairman: Are there any other questions or points to be covered?

Senator Walker: Nothing, Mr. Chairman, except to say that it is a pleasure to have the British with us again. We wish we saw more of them.

The Chairman: Well, there is regular flying service between Canada and Britain.

Senator Macnaughton: They can always bring their money!

Senator Walker: I have to be general in my remarks.

The Chairman: Are there any other points you wish to develop at this time, Mr. Barr?

[Traduction]

aurions le contrôle. Si la loi vise à empêcher deux établissements placés sous un contrôle unique d'opérer sur le marché canadien, le choix du terme «affilié» est sans doute mal choisi.

Le président: Que proposez-vous?

M. Barr: Je propose qu'on précise noir sur blanc qu'il s'agit d'une banque qui est contrôlée par une autre.

Le sénateur Walker: Avez-vous quelque chose à ajouter au sujet de la restriction de 15% sur les prêts consentis par les banques étrangères au Canada?

M. Barr: Nous avons dit dans notre mémoire que nous souhaitions commenter ce point du projet de loi. Puisque vous m'avez posé la question, je pense que si cette restriction s'appliquait à l'ensemble du système bancaire, ce serait un point de départ. Tout ensemble de règlements doit prévoir une certaine marge de manœuvre. Certaines activités rentables peuvent être très bien contrôlées au-delà d'une certaine limite alors que d'autres, qui sont en dessous de cette limite, peuvent l'être très mal et être contraires aux intérêts du pays. En conséquence, j'estime qu'on devrait peut-être éviter de fixer une limite précise.

Le président: L'indexation préviendrait cette erreur dans une certaine mesure.

M. Barr: Dans une certaine mesure, oui. Je crois également que si la loi permettait d'exercer un contrôle sur toute augmentation de capital des banques visées sans nécessairement imposer une limite arbitraire, elle leur laisserait une certaine marge de manœuvre qui permettrait au directeur de la banque de réserve ou à qui que ce soit, d'adapter leurs politiques aux circonstances.

M. Lewis: Monsieur le président, puis-je poser une question au sujet de la *Lloyds Bank International Limitée*. J'aimerais que M. Hodgson y réponde.

Outre qu'elle possède environ 21% des actions de la *Grindlays Financial Services (Canada) Limitée*, quels sont les intérêts financiers ou autres de Lloyds au Canada? Cette société contrôle-t-elle d'autres établissements financiers dans le pays?

M. Hodgson: Non. Les seuls intérêts indirects de Lloyds au Canada sont ceux dont nous avons déjà discuté.

Le président: Avez-vous d'autres questions ou d'autres commentaires?

Le sénateur Walker: Je désirerais simplement ajouter, monsieur le président, que nous avons plaisir à nous retrouver avec des Britanniques. Nous aimerions en voir plus souvent.

Le président: Il y a des vols réguliers entre le Canada et la Grande-Bretagne.

Le sénateur Macnaughton: Ils peuvent toujours apporter leur argent!

Le sénateur Walker: Je dois me contenter de dire des généralités.

Le président: Avez-vous d'autres questions que vous aimeriez poser, monsieur Barr?

[Text]

Mr. Barr: I only wish to thank you all very much for your courtesy and consideration in allowing us to make our submission.

The Chairman: I might say, we have been working on our report on the White Paper on Canadian Banking Legislation. We have reached our fourteenth and fifteenth drafts and redrafts on different points, and on some we are still waiting for a firm decision to be made by the committee, and only the committee makes the decision. We have been known to be stubborn.

I wish to thank all of our witnesses on behalf of the committee.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Barr: J'aimerais simplement vous remercier d'avoir accepté avec bienveillance que nous nous présentions un mémoire.

Le président: Nous avons beaucoup travaillé sur notre rapport concernant le Livre blanc sur la législation bancaire canadienne. Nous avons reformulé jusqu'à quatorze ou quinze fois certains points et nous attendons toujours que le comité se mette d'accord sur certains autres car lui seul peut décider. D'aucuns nous disent tenaces.

Je tiens à remercier les témoins au nom des membres du comité.

Le comité suspend ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

British Bankers' Association:

Mr. R. K. C. Giddings, M.C., Secretary General;
Mr. T. E. S. Hodgson, Director, Lloyds Bank International Ltd.; and
Mr. Donald R. McCallum, Chief Representative, Lloyds Bank International Ltd.

Grindlays Bank Group:

Mr. Brian P. Barr, Senior Vice President, Grindlays Bank Limited; and
Mr. George Cook, President, Grindlays Financial Services (Canada) Limited.

British Bankers' Association:

M. R. K. C. Giddings, M.C., secrétaire général;
M. T. E. S. Hodgson, directeur, Lloyds Bank International Ltd.; et
M. Donald R. McCallum, représentant en chef, Lloyds Bank International Ltd.

Grindlays Bank Group:

M. Brian P. Barr, premier vice-président, Grindlays Bank Limited; et
M. George Cook, président, Grindlays Financial Services (Canada) Limited.

21 1977
- 3.3

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77



gouvernement
Publication

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Tuesday, May 31, 1977

Issue No. 32

First Proceedings on:

Study of the subject-matter
of Bill C-42

(COMPETITION POLICY)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

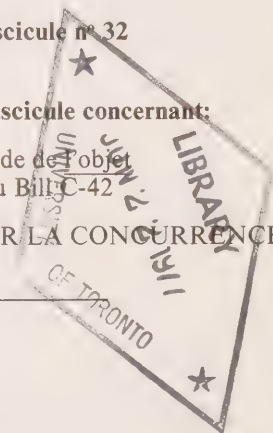
Le mardi 31 mai 1977

Fascicule n° 32

Premier fascicule concernant:

Étude de l'objet
du Bill C-42

(POLITIQUE SUR LA CONCURRENCE)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa West)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig (Colchester)	
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa-Ouest)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, May 4, 1977.

“The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Bourget, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report upon the subject-matter of the Bill C-42, intituled: “An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof”, the subject-matter of which was referred to the Standing Committee of the House of Commons on Finance, Trade and Economic Affairs on Friday, 25th March, 1977, or any matter relating thereto; and

That the Committee have power to engage the services of such counsel, staff and technical advisers as may be necessary for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 4 mai 1977.

«L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à faire une étude et un rapport sur la teneur du Bill C-42, intitulé: «Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois», sujet qui a été déféré au Comité des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes le vendredi 25 mars 1977, et sur toutes questions s'y rattachant, et

Que le Comité ait le pouvoir de retenir les services d'avocats, de personnel et de conseillers techniques qu'il jugera nécessaire aux fins de ladite enquête.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 31, 1977

(41)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

Subject-matter of Bill C-42
(Competition Policy).

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Cottreau, Haig, Laird, McIlraith and Smith (*Colchester*). (10)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Desruisseaux, Manning and Molson. (3)

In attendance: The Following members of the advisory staff: Mr. R. J. Cowling, Mr. J. F. Lewis.

The Committee proceeded to the study of Bill C-42, with the assistance of Messrs. Cowling and Lewis.

At 12 noon the Committee adjourned until Wednesday, June 1, 1977 at 9:30 a.m.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 31 MAI 1977

(41)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

Objet du Bill C-42
(Politique sur la concurrence).

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Cottreau, Haig, Laird, McIlraith et Smith (*Colchester*). (10)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateur Desruisseaux, Manning et Molson. (3)

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif: M. R. J. Cowling, M. J. F. Lewis.

Le Comité entreprend l'étude du bill C-42 avec l'aide de MM. Cowling et Lewis.

A 12 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mercredi 1^{er} juin 1977, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, May 31, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to consider the subject matter of Bill C-42, to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and others Acts in relation thereto or in consequence thereof.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this morning we have Bill C-42 as the subject for what we call an educational meeting. We have present our legal adviser, Mr. Bob Cowling. As you know, he was here as our legal adviser when we dealt with phase one of the competition bill. He is going to do some of the initiation into the intended law under Bill C-42. You may ask questions at any time. You also know Mr. John Lewis. He was also one of our advisers when we were dealing with phase one. Since there were some reservations attached to our approval of phase one, which appear in the report on the bill, the continuity of advisers will be of considerable assistance.

Senator McIlraith: Mr. Chairman, before you continue, I would like to say that perhaps I had been under a misapprehension. I had thought that departmental officials would appear this morning. It is not intended to have any departmental officials here this morning?

The Chairman: No. We will start the hearing of witnesses on Wednesday, June 8, a week from tomorrow. We will hear the departmental officials then. We have had four or five requests so far, so we have a full schedule for Wednesday, June 8 and Wednesday, June 15.

Senator McIlraith: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. R. J. Cowling, Legal Adviser to the Committee: As you have indicated, Mr. Chairman, the committee is no stranger to amendments to the combines legislation. Back in 1974 and 1975 this committee held many hearings on what was termed by the government the phase one amendment to the Combines Investigation Act, as our anti-trust legislation in Canada is called. I believe this committee made three reports on the phase one amendments. The first was called the First Interim Report. It was quite an extensive document, dealing with practically all phases of the proposed amendments in phase one. A second report was then made by the committee dealing with the problems of the transportation industry in Canada as focussed upon particularly by the International Air Transport Association and representatives of some of the airlines in Canada that have appeared before your committee. An amendment was recommended at that time. Those two reports were made during the course of the advance study on the subject matter of Bill C-2, I think it was.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 3 mai 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le contenu du bill C-42, loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, et apportant des modifications corrélatives à la loi sur les banques et à d'autres lois.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous étudierons ce matin le bill C-42 dans le cadre de ce que nous pourrions appeler une réunion pédagogique. Nous avons avec nous notre conseiller juridique, M. Bob Cowling. Comme vous le savez, il était ici à titre de conseiller juridique lorsque nous nous sommes penchés sur la première phase du projet de loi sur la concurrence. Il va faire quelques mises au point au sujet de la loi projetée en vertu du bill C-42. Vous pouvez poser des questions à n'importe quel moment. Vous connaissez également M. John Lewis. Il était également un de nos conseillers lorsque nous nous occupions de la phase un. Étant donné qu'on a formulé quelques réserves relativement à l'approbation par le Comité de la phase un, le fait que nous puissions toujours compter sur les mêmes conseillers sera d'une aide considérable. Veuillez noter que les réserves dont il a été question ont été inscrites dans le rapport du bill.

Le sénateur McIlraith: Monsieur le président, avant que vous ne poursuiviez, je crains d'avoir été victime d'un malentendu. Je croyais que des représentants du ministère comparaitraient ce matin. N'était-il pas prévu qu'ils devaient être ici ce matin?

Le président: Non, les auditions des témoins débiteront le mercredi 8 juin, dans une semaine. Nous entendrons alors les hauts fonctionnaires du ministère. Nous avons eu jusqu'ici quatre ou cinq demandes de sorte que notre horaire sera complet pour le mercredi 8 juin et le mercredi 15 juin.

Le sénateur McIlraith: Merci, monsieur le président.

M. R. J. Cowling, conseiller juridique du comité: Comme vous l'avez indiqué, monsieur le président, le Comité a eu son mot à dire en ce qui concerne les amendements apportés à la loi relative aux coalitions. En 1974 et en 1975, le présent Comité a tenu de nombreuses audiences sur la question désignée par le gouvernement comme la phase un de l'amendement à la loi relative aux enquêtes sur les coalitions, puisque c'est ainsi qu'on appelle au Canada notre loi anti-trust. Je crois que le Comité a soumis trois rapports sur les amendements de la phase un. Dans le premier cas, il s'agissait du Premier rapport provisoire. Il s'agissait d'un document très long qui traitait pratiquement de toutes les phases des amendements projetés dans la phase un. Un deuxième rapport a été ensuite préparé par le Comité; il traitait des problèmes de l'industrie des transports au Canada et traitait plus particulièrement de l'Association du transport aérien international et des représentants de quelques compagnies aériennes du Canada qui ont comparus devant le Comité. Un amendement a été recommandé à l'époque. Ces deux rapports ont été rédigés lors des

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): When we had the bill?

Mr. Cowling: No, at that stage we did not have the bill, if I remember correctly.

Senator Connolly (Ottawa West): I know what you mean. I think what I want to say is that we had the legislation in front of us.

Mr. Cowling: That is correct.

Senator Connolly (Ottawa West): We were not officially seized of the bill.

Mr. Cowling: That is correct. Finally, the bill did come officially to the Senate and the committee made another quite extensive report on the legislation at that time. I will come back to that, of course, but before doing so I thought I might just give a brief background of combines legislation in Canada.

The act, in one form or another, has been in place for many years, of course. It has consisted mainly of the so-called conspiracy offences. Resale price maintenance provisions were added in, I think, 1960. It also dealt with misleading representations and misleading advertising, which one does not think of as being part of combines legislation, but the government views all these things as going together.

Amendments to the legislation over the years have not been too extensive. However, it was thought around the middle 'sixties that an in-depth study should be made of the whole matter, and the Economic Council of Canada made a report in, I think, 1967 or 1968. Following that, the government introduced Bill C-256 in the House of Commons, in the year 1971. This indeed was purported to be a very extensive overhaul of the legislation: new concepts were introduced; new offences were added, and so on. There was quite a hue and cry about it and, as you will recall, the bill was withdrawn.

Then the government introduced what we have been talking about as phase one of the proposed amendments. What they did was to take Bill C-256 and split it in two, and they selected what they thought would be some of the easier subject matters for that first batch of amendments. They were introduced first in, I think, 1974. Several bills died on the Order Paper as a result of elections, Parliament being dissolved and so on, so the bill actually had several numbers. It was finally passed as Bill C-2 in 1975, and most of the provisions went into effect on January 1, 1976. There was one set of provisions, the conspiracy provisions so far as they related to the service industries, which were delayed for six months. I will come back to that, because that had something to do, I think, with recommendations that were made by the Senate.

Perhaps I might just go very briefly through what the phase one amendments encompassed. I will for this purpose read from page 1589 of the Senate *Debates* of Wednesday, December 10, 1975. The effect of the phase one amendment was to:

[Traduction]

études préliminaires relatives au contenu du bill C-2, si je ne m'abuse.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Lorsque nous procédions à l'étude du bill?

M. Cowling: Non, à ce stade, nous n'avions pas le bill, si je me souviens bien.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je sais ce que vous voulez dire. Je voulais dire en fait que nous étions en possession du document lui-même.

M. Cowling: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous n'étions pas officiellement saisis du bill.

M. Cowling: C'est exact. En fin de compte, le bill a été officiellement transmis au Sénat et le Comité a alors rédigé un autre rapport très long sur le projet de loi. Je reviendrai bien entendu sur cette question mais, avant de le faire, je crois que je pourrai donner un bref historique de la loi sur les coalitions au Canada.

Bien entendu, la loi, sous une forme ou une autre, est en vigueur depuis de nombreuses années. Elle a visé principalement des prétendus délits de conspiration. Les dispositions relatives au maintien du prix de revente ont été ajoutées en 1960 je crois. La loi traitait également des représentations trompeuses, ainsi que de la publicité trompeuse, même si l'on ne s'attendrait pas à voir ces questions traitées dans la loi sur les coalitions; de toute façon, le gouvernement a considéré que toutes ces choses allaient ensemble.

Au fil des années, les amendements à la loi n'ont pas été trop importants. Toutefois, vers le milieu des années 60 on a pensé qu'une étude en profondeur de toute la question était nécessaire et le Conseil économique du Canada a fait un rapport en 1967 ou en 1968 je crois. A la suite de quoi, le gouvernement a présenté le bill C-256 à la Chambre des communes en 1971. Ce projet avait la prétention d'être une refonte très importante de la loi: de nouveaux concepts étaient introduits, de nouveaux délits ont été ajoutés, etc. Il y a eu un tollé général et, comme vous vous en souviendrez, le bill a été retiré.

Le gouvernement a alors présenté ce dont nous avons parlé comme étant la phase un des amendements projetés. Il a pris le bill C-256 et l'a partagé en deux parties, il a ensuite choisi ce qu'il pensait être le sujet le plus facile pour la première série d'amendements. Ils ont été présentés pour la première fois en 1974 je crois. Plusieurs projets de loi sont restés en plan au Feuilleton à la suite du déclenchement des élections et de la dissolution du Parlement. Le projet de loi a donc reçu plusieurs numéros. Il a finalement été adopté sous le titre de projet de loi C-2 en 1975; la plupart de ses dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1976. L'entrée en vigueur d'un ensemble de dispositions portant sur la collusion dans le secteur tertiaire, a été retardée de six mois. Je reviendrai à ce point plus tard puisqu'il a influé, je crois, sur certaines recommandations qui ont été présentées par le Sénat.

J'aimerais brièvement rappeler les modifications apportées au projet de loi lors de la première étape. A cette fin, je vous lirai un extrait de la page 1589 des débats du Sénat du mercredi 10 décembre 1975. La 1^{re} étape visait à:

[Text]

(a) bring service industries and the professions under the scope of the Act.

By that time, you will recall, the act applied only to articles.

(b) create certain new offences relating to combines,

(c) make certain trade practices "reviewable" by the Restrictive Trade Practices Commission.

You will recall that refusal to deal, exclusive selling, tied selling and several other trade practices were made reviewable practices; that is to say, they were not *per se* offences, they could not be prosecuted, but somebody's practices could be reviewed and a prospective order issued by the commission forcing the party in question to modify his behaviour for the future.

Fourthly, the amendments provided—or purported to provide; there was certainly a constitutional question on that—a civil right of action for violation of the act.

Fifthly, the amendments expanded the jurisdiction of the Federal Court of Canada with respect to combines matters.

Senator Connolly (Ottawa West): When you refer to a right of action, I take it by that you mean a civil penalty; it was not a criminal proceeding and did not result in a criminal record.

Mr. Cowling: A damages action, really; in other words, somebody who felt aggrieved by violation of the act.

Senator Connolly (Ottawa West): That is right; it was a citizen who could take it; it was not taken on behalf of the commission.

Mr. Cowling: That is correct. There had in the past been cases where citizens had attempted to exercise civil remedies, civil damages actions, but they had not met with much success, at least in the common law jurisdictions, on the grounds that the only intended penalty for infringement of the legislation appeared to be the punishments provided by the act, and if Parliament had intended anything else it would have so provided. Interestingly enough, before the civil right of action provided by the phase one amendments went into effect there was a case in the province of Quebec based on the conspiracy provisions; it was a civil action. In that case, which I believe is now in appeal, the judge held that under the civil law of Quebec a damages remedy did exist, so perhaps the provision of a civil right of action in the statute may have been necessary as far as the common law provinces are concerned, but not necessarily Quebec.

Senator Connolly (Ottawa West): Perhaps you would refresh my memory on this. Was there some constitutional objection to the insertion of a civil right of action in the federal statute?

Mr. Cowling: There was indeed.

The Chairman: Perhaps I could just recall that in discussion with the minister at the time one of the issues we raised was

[Traduction]

(a) placer sous l'empire de la loi, les industries de service et les professions,

Vous vous souviendrez, qu'à cette époque, la loi ne s'appliquait qu'aux produits.

(b) créer de nouvelles infractions touchant les coalitions,

(c) permettre la «révision» de certaines pratiques commerciales par la Commission sur les pratiques restrictives du commerce,

Vous vous souviendrez également que le refus de vendre, l'exclusivité, la vente liée et plusieurs autres pratiques commerciales ont été soumises à une révision périodique, c'est-à-dire qu'on ne les considérait pas comme des délits en soi en vertu desquels on pouvait porter des accusations, mais les pratiques commerciales d'une entreprise pouvaient être révisées et la commission pouvait émettre une ordonnance forçant la partie en cause à modifier son comportement dans l'avenir.

Quatrièmement, les modifications visaient à assurer, et on a soulevé un problème constitutionnel à ce sujet, un droit civil de poursuite contre les personnes coupables d'infractions à la Loi.

Cinquièmement, les modifications ont élargi la compétence de la Cour fédérale du Canada en ce qui concerne les coalitions.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Lorsque vous faites allusion à un droit de poursuite, je suppose qu'il s'agit d'une pénalité civile et non d'une procédure criminelle donnant lieu à l'ouverture d'un casier judiciaire.

M. Cowling: C'est-à-dire une action en dommages-intérêts. En d'autres termes, quelqu'un qui se sentait lésé par suite de la violation de la loi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est exact. Les poursuites pouvaient être intentées par un citoyen et non au nom de la Commission.

M. Cowling: C'est exact. Dans le passé, certains citoyens ont essayé d'intenter des poursuites en dommages-intérêts sans beaucoup de succès du moins devant les tribunaux de droit commun, parce que la seule pénalité pour violation de la Loi était les peines prévues par la Loi et que si le Parlement en avait voulu autrement, il l'aurait fait. Il est intéressant de noter qu'avant l'entrée en vigueur des modifications de la phase I permettant le recours en dommages-intérêts, un cas de complot a été relevé dans la province du Québec; il s'agissait d'une action civile. Dans ce cas, qui est maintenant en appel si je ne m'abuse, le juge a décidé que le code civil du Québec prévoyait le recours en dommages-intérêts de sorte que les dispositions permettant le recours en dommages-intérêts aurait peut-être été nécessaires pour les provinces de droit commun, mais non pour le Québec.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): J'aimerais que vous me rafraichissiez la mémoire à ce sujet. A-t-on soulevé la question de la constitutionnalité de l'insertion du droit à une action en dommages-intérêts dans la loi fédérale?

M. Cowling: Oui, en effet.

Le président: J'aimerais simplement rappeler que nous avons soulevé la question de la constitutionnalité des actions

[Text]

the constitutionality of the civil remedies proposed. The minister indicated, when he was asking that his bill be put forward and be reported without amendment, that we would have the same opportunity when phase two came in to question the same points, one being civil remedies, which you will find in the new bill, and the other points on which we then had made objections. On that basis, and after noting these things in our report, we went ahead and reported the bill without amendment. We did get certain undertakings from the minister in the course of the hearings here. We will have to make inquiries about some of those undertakings to see what has been done.

Senator Connolly (Ottawa West): Might I ask you this, Mr. Chairman? Who was the minister then, and who is he now?

The Chairman: Mr. Ouellet was the minister then; the minister now is Mr. Abbott.

Mr. Cowling: The other area in which the jurisdiction of the Federal Court was expanded somewhat was in relation to criminal prosecutions. There had been a provision in the act whereby, with the consent of the accused, prosecutions could be commenced in the Federal Court. The reason for requiring consent, I think, sprang from constitutional doubts that the government had, but it was felt that if the accused consented to be prosecuted in the Federal Court this would make it all right. In the phase one amendments the requirements of consent were removed so far as corporations were concerned but remained as far as individuals were concerned, they said, largely because the individual has a right to trial by jury and the Federal Court is not set up to hear jury cases.

The sixth thing in phase one was that the provisions dealing with misleading advertising and representations were considerably strengthened.

Finally, the seventh thing was that the punishment or penalty provisions of the act for infringement of the act were increased substantially.

As I say, at the time phase one was being discussed it was no secret that there would be a phase two, and it was indicated that phase two would deal with mergers, monopolies, specialization agreements and other similar matters. Following passage of the phase one amendments, the government commissioned another study, the Skeoch, McDonald report, to look into the matters that may be covered by phase two. That report came out last spring, I believe, and made certain recommendations. As it turns out, they have not been followed very much in the bill which has now been introduced.

I will return now to phase one and, perhaps, deal a little more extensively with the point which you were raising, Mr. Chairman, with regard to the treatment of those amendments by the Senate. As the chairman said, there were a number of areas in which this committee was not satisfied but, knowing that phase two was coming along anyway and knowing that the phase two amendments might be dealing in part with some of the same areas with which we were having difficulty, I gather was the reason, the committee was content to report the bill without amendment.

[Traduction]

civiles proposées lors de nos discussions avec le ministre. Il nous a répondu que son projet de loi devrait être déposé et renvoyé sans modification et que nous aurions l'occasion lors de la phase II de soulever les mêmes points concernant les actions civiles qui ont été inclus dans le nouveau projet de loi et les autres points au sujet desquels nous avions des réserves à ce moment. Dans cette optique, et après avoir noté ces points dans notre rapport, nous avons renvoyé le projet de loi sans modification. Le ministre s'est cependant engagé à apporter certaines modifications au projet de loi. Il conviendrait de nous assurer qu'il a tenu parole.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Puis-je vous poser une question monsieur le président? Qui était ministre à cette époque et qui le remplace maintenant?

Le président: M. Ouellet était le ministre à l'époque et M. Abbott le remplace maintenant.

M. Cowling: La compétence de la Cour fédérale a également été élargie concernant les poursuites criminelles. Une disposition de la loi prévoyait qu'avec le consentement de l'accusé, les poursuites pouvaient être entamées devant la Cour fédérale. La raison justifiant la nécessité du consentement de l'accusé provenait, je crois, de certains doutes constitutionnels du gouvernement, qui étaient apaisés si l'accusé consentait à ce que les poursuites soient entamées devant la Cour fédérale. Dans les modifications de la phase I, l'exigence du consentement a été retirée en ce qui a trait aux sociétés, mais a été conservée pour les particuliers parce qu'ils ont le droit d'être jugés par jury et que la cour fédérale ne juge pas les cas par jury.

Selon le sixième point de la phase I, les dispositions traitant de la publicité et des représentations trompeuses ont été sensiblement renforcées.

Finalement, selon le septième point, les pénalités ou les sanctions prévues pour les infractions à la loi sont devenues plus sévères.

Comme je l'ai dit, au moment de la discussion de la phase I, tout le monde savait qu'il y aurait une phase II, et que cette phase II traiterait des fusions, des monopoles, des accords de spcialisation et autres sujets semblables. A la suite de l'adoption des amendements de la phase I, le gouvernement a ordonné une autre étude qui devait porter sur les sujets traités dans la phase II, et qui s'est soldée par le rapport Skeoch McDonald. Ce rapport publié au printemps dernier, je crois, contenait certaines recommandations. Il semble qu'elles n'aient pas été suivies dans le projet de loi présenté actuellement.

J'en reviens maintenant à la phase I et je pourrais peut-être m'étendre davantage sur le point que vous avez soulevé, monsieur le Président, en ce qui concerne le traitement de ces amendements par le Sénat. Comme l'a dit le Président, ce comité n'a pas obtenu satisfaction sur un certain nombre de points, mais, sachant que l'étude de la phase II approchait et que les amendements de cette phase II aborderaient une partie des domaines qui présentaient des difficultés, le Comité s'est contenté de transmettre le projet de loi sans amendement.

[Text]

In addition to that, the minister gave several undertakings with respect to matters with which we were having difficulty. I thought that it might be a good way to get into the present bill to review those areas and see just what the government has done in that respect. These are not necessarily in order of importance. In phase one, amendments were added making it clear that dealings between companies and their affiliates would not be considered as offences under the act. It was thought necessary or advisable that this clarification be made, although it might have been argued that that was the case, anyway, under general rules of interpretation. In any event, many groups making submissions requested this, if you will, codified clarification and it was included but omitted in one very important area, the so-called price discrimination section. This had the result that in certain cases a company may not be able to sell to one of its own affiliates at a lower price than it does to its arm's length customers who are buying in the same quality and quantity. The explanation given by the government, or the minister and his officials—and I believe they gave the example of the petroleum industry—was that indeed that was the very thing that they were after. They were afraid that independent dealers might be driven out of business and they were trying to protect them.

This was an area in which the committee had concern and I would like to read, if I may, the minister's remarks in this regard when he was before the committee. I am reading from page 1590 of the same edition of *Hansard* to which I made reference earlier. The minister associated this problem, for some reason, with loss leaders. Some people had been asking that loss leading be made an offence under the combines legislation. I do not believe we ever really focussed on that in the Senate committee. However, he lumped the loss leading with this other problem and said:

I do not want to duck the question at all; quite the contrary. It is an important area. It is public knowledge that in phase two we will be dealing with loss leading. I have indicated this in speaking to the other place that this would be one of the subjects of study and action in phase two. We will also be dealing with price discrimination in phase two. We will come back to the subject at that time.

Perhaps he did not give an undertaking to insert provisions which would meet the problem of the sales between affiliates, but he sort of indicated that the area might be covered.

In the phase two amendments, of course, price discrimination has been dealt with very lightly, but the particular problem we are discussing has not been dealt with at all.

Another area with which the committee had great concern was the regulation of trades, industries and professions. Because the phase one amendments brought services under the scope of the act, quite a lot of activity which prior to that time involved agreements and arrangements was suddenly made illegal. Of course, there had been some jurisprudence on this

[Traduction]

En outre, le ministre a fait plusieurs promesses concernant les points litigieux. Je pense qu'il serait opportun, pour étudier le présent projet de loi, de passer en revue ces points litigieux et de voir les mesures prises par le gouvernement à cet égard. Ces points ne sont pas nécessairement dans l'ordre d'importance. En ce qui concerne la phase I, les amendements ajoutés précisait que les tractations entre les sociétés et leurs filiales ne seraient pas considérées comme des infractions à la loi. Il a été jugé souhaitable ou nécessaire d'apporter des précisions, bien qu'on aurait pu prétendre que de toute façon, ces questions relevaient des règles générales d'interprétation. En tout cas, plusieurs groupes qui ont présenté des mémoires ont demandé qu'on procède à une clarification méthodique et c'est ce qui a été fait, mais on a oublié un domaine très important, à savoir l'article concernant la discrimination en matière de prix. En conséquence, dans certains cas, les sociétés ne seraient peut-être pas en mesure de vendre à l'une de leurs propres filiales des articles à un prix inférieur que celui qu'elle applique à ses clients ordinaires qui achètent le même article en quantités identiques. Selon l'explication donnée par le gouvernement ou par le Ministre et ses hauts-fonctionnaires—je crois qu'ils ont donné l'exemple de l'industrie pétrolière—c'était précisément le point qu'ils visaient. Le gouvernement craignait que des fournisseurs indépendants ne soient contraints de se retirer des affaires, et il a essayé de les protéger.

C'est un point qui a préoccupé le Comité et si vous me le permettez, j'aimerais lire l'intervention du ministre à ce propos lors de sa comparution devant le comité. Je lis la page 1590 de l'édition du *hansard* à laquelle j'ai fait allusion précédemment. Pour un motif quelconque, le ministre a associé ce problème aux ventes à perte. Certaines personnes avaient demandé que les ventes à perte soient considérées comme une infraction en vertu de la loi sur les coalitions. Je ne pense pas que nous ayons véritablement pensé à cela dans le comité du Sénat. Cependant, il a associé les ventes à perte à ce problème en disant:

«Je ne veux pas éluder la question, bien au contraire, c'est un sujet important. Nous savons tous qu'à la phase II nous aborderons la question des ventes à perte, je l'ai indiqué lorsque j'ai pris la parole à l'autre endroit, que ce serait le sujet d'étude et l'objet des mesures à prendre, à la phase II. A ce moment-là, nous étudierons également la discrimination en matière de prix et nous reviendrons à ce sujet.»

Peut-être ne s'est-il pas engagé à ajouter des dispositions qui permettraient de résoudre le problème des ventes entre filiales, mais il a pratiquement indiqué que le problème serait traité.

Naturellement, dans les amendements de la phase 2, la discrimination en matière de prix a été traitée de façon très superficielle, mais les problèmes particuliers qui nous occupent ont été totalement ignorés.

Un autre domaine qui préoccupait fortement le comité concernait la réglementation des métiers, des industries et des professions. Étant donné que les amendements de la phase I ont inclus les services dans la portée de la loi, un grand nombre d'activités qui, avant cette date, étaient soumises à des arrangements ou à des accords sont soudain tombés dans l'illégalité.

[Text]

question in the past. You will recall in the breweries case, in which certain breweries in Ontario were prosecuted under the major provisions of the act, the defence was that since the price of beer was regulated by the Ontario Liquor Commission the activities of the companies could not be considered to be against the public interest, and they were successful on that ground. The same thing was held in the farm products marketing case, which came along a few years later. Despite that jurisprudence, various groups such as the Canadian Bar Association, the chartered accountants—and I do not know whether the engineering profession made any submissions to Parliament; but they would certainly be involved—the medical profession, to the extent that they are not covered by Medicare legislation, and the transportation industry, particularly passenger transportation, were very concerned that long-standing practices in their particular trades and professions would suddenly come under the gun of combines legislation. They were seeking some kind of provisions in the phase one amendments that would ensure that the sort of exemption that had been provided by the two cases to which I made reference would be continued and, well, really possibly strengthened. The government was unwilling at the time that phase one was going through to do anything about this, except in a very small way with regard to the professions. However, the minister acknowledged, when he appeared before this committee, that it was a serious problem, particularly in the light of what had been pointed out by IATA and the airlines people.

Senator Connolly (Ottawa West): As I recall it, the claim was made by the Canadian Bar Association that charges based upon tariffs might well be prescribed under the legislation. Was there a modification in that respect?

Mr. Cowling: There has been a modification. Whether or not it is satisfactory will be for the committee to decide, but it has been covered in the phase two amendments.

Before referring to those provisions, perhaps I should read what the minister said to the committee, Mr. Chairman. At page 1591 of Senate *Hansard* of December 10, 1975, the minister is quoted as saying:

"... I could undertake today before you to say that this question of uncertainty which exists for the transportation industry must and could be clarified in the course of the coming months after full discussion with my colleague, the Minister of Transport, and the appropriate decision made as to whether it would be dealt with through the Canadian Transport Commission or the *Combines Investigation Act* . . ."

"... Secondly, I am quite prepared to meet some of the fears expressed by members of this Committee by saying that the new area now covered, that in order to clarify the situation we will undertake to have an in-depth study and come up with a positive conclusion one way or the other on Phase II. But basically we assume that competition is expected in the air transport industry and that the industry should conduct itself accordingly."

[Traduction]

Naturellement, il y a déjà eu quelques décisions de jurisprudence sur cette question. Vous vous souviendrez du cas des brasseries de l'Ontario qui ont été poursuivies aux termes des principales dispositions de la loi. La défense avait allégué que le prix de la bière étant déterminé par la Commission des alcools de l'Ontario, on ne pouvait juger que les activités des sociétés allaient à l'encontre de l'intérêt public, ce qui a été reconnu. On avait tenu le même raisonnement dans le cas de la commercialisation des produits agricoles, quelques années plus tard. En dépit de cette jurisprudence, divers groupements comme l'Association du barreau canadien, les comptables agréés, les ingénieurs (bien que je ne sache pas s'ils ont présenté des mémoires au Parlement), les médecins (dans la mesure où ils ne sont pas visés par la loi sur l'assurance-maladie), les transporteurs, et notamment le transport des voyageurs, se sont beaucoup inquiétés de voir des pratiques bien établies dans leur profession ou leur métier tomber soudainement sous le coup de la loi sur les coalitions. Ils cherchaient dans les modifications de la phase I une disposition qui assurerait que le type d'exemption qu'on avait appliqué dans les deux cas et auquel j'ai fait allusion serait maintenu et éventuellement renforcé. Le gouvernement n'était pas disposé, à l'époque de la phase I, à faire quoi que ce soit à cet égard, sauf peut-être pour ce qui était des professions. Lorsqu'il a comparu devant le comité, le ministre a cependant reconnu que c'était un grave problème, vu notamment, les remarques de l'A.T.A.I. et des agents de l'air.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si je me souviens bien, l'Association du barreau canadien a allégué que les frais fondés sur des tarifs douaniers pourraient très bien être prescrits aux termes du projet de loi. Y a-t-il eu modification à cet égard?

M. Cowling: Oui. Il reviendra au Comité de déterminer si la modification apportée au cours de la phase II est satisfaisante ou non.

Avant de parler de ces dispositions, Monsieur le président, j'aimerais rapporter ce que le ministre a dit au Comité. A la page 1591 des Débats du Sénat du 10 décembre 1975, le ministre dit ceci:

«Je pourrais aujourd'hui vous expliquer que cette question d'incertitude qui entoure l'industrie du transport doit, et pourrait être clarifiée, au cours des prochains mois, après que nous en aurons discuté avec mon collègue, le ministre du Transport et après que sera prise la décision de savoir s'il faut régler cette question en faisant appel à la Commission canadienne des transports ou en appliquant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions . . .»

«... Deuxièmement, je suis disposé à apaiser les craintes des membres de ce Comité en affirmant que nous allons, pour clarifier la situation, entreprendre une étude approfondie et arriver à une conclusion positive dans un sens ou dans l'autre concernant la Phase II. Mais au départ, nous supposons que la concurrence sera forte dans l'industrie du transport aérien et que cette dernière devra réagir en conséquence.»

[Text]

What has been done? The first thing that was done—and this was also promised by the minister—was that section 32 of the legislation, being the conspiracy provisions, would not be proclaimed until six months after the other provisions were proclaimed. The object, I suppose, was, first of all, to give time for an in-depth study, and, secondly, to give the industry and professions concerned time to think about the matter in terms of coming up with an acceptable manner of dealing with it.

The Chairman: We told the minister at that time that we could not see our way clear to approve of the situation as it was if the result was that two departments of government would be in a contest as to which supervised the other, as between the department administering the Combines Investigation Act and the Minister of Transport. If it resulted in a situation in which one department was reviewing the other, it would certainly point to great uncertainty. That is what the minister had to face, and that is why he gave the undertaking that there would be an in-depth study. What has happened as a result of that, I do not know.

Mr. Cowling: One thing that has happened, Mr. Chairman, relates to the National Transportation Act. As you are probably aware, that act is undergoing very extensive amendment—amendments going to the basic principles and the heart of the legislation. The government is taking that opportunity to include in the amending bill, Bill C-33, which is currently before a committee of the other place, a provision directed at the combines problem.

Perhaps I should read that provision for the benefit of the committee. It would be the proposed section 3.3, which reads as follows:

“3.3(1) The Governor in Council may, if he is satisfied after due consideration of the desirability of maintaining competition that an exemption as referred to in this subsection is necessary for greater efficiency or economy of transportation, by order with the approval of the Minister of Transport and the Minister of Consumer and Corporate Affairs and after the Director of Investigation and Research appointed under the Combines Investigation Act has been notified of the terms of the proposed order, exempt from the application of section 32 of the Combines Investigation Act any conduct that is imposed or required by an order or regulation made by the Commission . . .”

And that refers to the Canadian Transport Commission.

“—that is specifically referred to in the order made pursuant to this subsection . . .”

That is the Order in Council.

“—and that was made by the Commission for the fulfilment of a direction issued to it under section 3.2 of this Act.

(2) In any prosecution under subsection 32(1) of the Combines Investigation Act, the court shall not convict an accused if the conduct that is in question in the prosecution is conduct that is exempted from the application of

[Traduction]

Qu'a-t-on fait? La première chose qu'on ait faite—et cela avait été promis par le ministre—c'est de ne proclamer l'article 32 du projet de loi, soit les dispositions relatives aux complots, que six mois après les autres dispositions. Je suppose qu'on voulait ainsi, tout d'abord en permettre une étude approfondie et, ensuite, accorder à l'industrie et aux professions en cause le temps nécessaire pour réfléchir à la question et trouver une façon acceptable de la régler.

Le président: Nous avons dit au ministre à l'époque qu'il nous était impossible d'approuver la situation telle qu'elle était, s'il en résultait des conflits entre deux ministères pour ce qui est de savoir lequel devrait superviser l'autre, c'est-à-dire le ministère chargé de l'application de la Loi sur les coalitions et le ministère des Transports. Si cela devait entraîner une situation telle qu'un ministère serait chargé d'en contrôler un autre, cela causerait sans aucun doute beaucoup d'incertitude. C'est ce à quoi le ministre a dû faire face et c'est pourquoi il s'est engagé à demander une étude approfondie à cet égard. J'ignore ce qui s'est passé par la suite.

M. Cowling: Une chose est certaine, Monsieur le président, c'est qu'on a procédé au remaniement de la Loi nationale sur les transports. Vous savez sûrement qu'on est en voie d'apporter des modifications considérables—modifications qui en toucheront les principes de base et toute la portée. Le gouvernement profite de cette occasion pour inclure dans le projet de loi modificateur, Bill C-33, qu'un comité de l'autre endroit étudie actuellement, une disposition relative au problème que posent les coalitions.

Je pourrais peut-être citer cette disposition pour l'édification des membres du comité. Il s'agit de l'article 3.3 qui est ainsi libellé:

3.3 (1) Lorsque le gouverneur en conseil, après avoir considéré les avantages de la libre concurrence, est convaincu qu'une plus grande efficacité ou rentabilité du système de transport requiert une dispense prévue au présent paragraphe, il peut, par décret, avec l'approbation du ministre des Transports et du ministre de la Consommation et des Corporations et après avoir porté les termes du décret projeté à la connaissance du directeur des enquêtes et recherches nommé en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*, soustraire de l'application de l'article 32 de cette même loi les actes visés, directement ou indirectement, aux ordonnances ou règlements mentionnés dans ce décret . . .

c'est-à-dire un décret en conseil.

. . . et établis par la Commission . . .

Il s'agit bien de la Commission canadienne des transports.

par suite d'une directive qui lui a été adressée en application de l'article 3.2 de la présente loi.

(2) Aucune condamnation ne peut être prononcée en vertu du paragraphe 32(1) de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* lorsque l'acte incriminé fait l'objet d'une dispense aux termes d'un décret pris conformément au paragraphe (1).»

[Text]

section 32 of that Act by an order made pursuant to subsection (1)."

And that is subsection (1) of the proposed section 3.3 of the National Transportation Act.

The Chairman: So there was some progress.

Mr. Cowling: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): Is there any indication as to how that process is initiated? You might have the case of an accused, or a potential accused, being told by the combines authorities that there is going to be a prosecution, at which point the accused might take the position that his case is a case for exemption. Do you know whether there is any provision whereby the accused can make application for exemption at that stage?

Mr. Cowling: I may be wrong, Senator Connolly, but I do not believe there is any mechanism set out in the proposed act. It would be done by way of order in council. The presumption seems to be that people know where to go.

Senator Connolly (Ottawa West): Does one simply ask the combines authorities to apply for an order in council, or does one go to the Minister of Transport with a request that the order in council be applied for? It puts a terrible onus, does it not, on a potential accused?

Mr. Cowling: That is right. In addition, it is strictly discretionary. If the government does not wish to issue an order in council, there is nothing that can make it do so, even if it appears that the requirements mentioned in the provision I have just read into the record exist. It is up to the government to decide. One thing we are clear on is that there is no way in which one could take a writ of mandamus, or any other kind of extraordinary remedy, against the Governor in Council.

Senator Cook: Wasn't one of the points made by IATA, in support of the fact that transportation should be exempted, that they were making international agreements and that such agreements could not be subject to review by the combines authorities?

The Chairman: If you will recall, IATA was incorporated in Canada some years ago. It appears to be named when airlines are negotiating. Negotiations may involve airlines of two different, and the IATA organization becomes the intermediary or the representative to conduct the negotiations in this country. The concern they voiced when they appeared before the committee was that if they continued to operate in the way in which they traditionally operated, they would face prosecution by the combines people. At that point, we intervened and indicated an amendment, at which point the minister gave this undertaking. The difficulty in respect of what Mr. Cowling has read is that it indicates a proposal to deal with the matter by order in council. Now "order in council" may mean regulation or it may mean just an order in council when the occasion arises. But in either case it is absolutely discretionary.

[Traduction]

Soit le paragraphe 1 du nouvel article 3.3 de la Loi nationale sur les transports.

Le président: On a donc constaté un certain progrès.

M. Cowling: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Y a-t-il quelque façon de savoir comment ce procédé est mis en place? Peut-être vous trouverez-vous devant un accusé ou un accusé éventuel, auquel les responsables de l'application de la loi sur la concurrence communiqueront leur intention d'intenter une poursuite ce qui poussera l'accusé à soutenir que son cas mérite d'être soustrait à la loi. Savez-vous s'il existe une disposition permettant à l'accusé de faire une demande d'exemption, à un moment donné?

M. Cowling: Je me trompe peut-être, sénateur Connolly, mais je ne pense pas que le projet de loi prévoit un mécanisme de ce genre. Cela se ferait par l'entremise d'un décret en conseil. Il me semble que les personnes intéressées savent à qui s'adresser.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Demande-t-on tout simplement aux responsables de faire une demande de décret en conseil, ou faut-il s'adresser au ministère du Transport lui demandant de faire une requête de décret en conseil? Cette procédure place un fardeau très lourd, n'est-il pas vrai, sur les épaules d'un accusé éventuel?

M. Cowling: C'est exact. De plus, la procédure est strictement discrétionnaire. Si le gouvernement ne désire pas émettre un décret en conseil, rien ne peut le forcer à le faire, malgré l'existence apparente des conditions mentionnées dans la disposition que je viens de lire. Il appartient au gouvernement de décider. Ce que nous saisissons clairement, en tout cas, c'est qu'il n'existe aucune façon de recourir à une injonction par mandamus ou à tout autre remède extraordinaire contre le gouverneur en conseil.

Le sénateur Cook: N'était-ce pas là un des arguments de l'IATA, lorsqu'il soutenait que le transport devrait être soustrait, à savoir qu'elle concluait des accords internationaux qui ne devraient pas tomber sous le coup d'un examen des responsables de l'administration de la loi sur la concurrence?

Le président: Vous vous souviendrez que l'IATA a été constitué en corporation au Canada il y a déjà plusieurs années. On mentionne cette société, semble-t-il lorsque les lignes aériennes sont en négociation qui peuvent, en effet, intéresser des lignes aériennes de deux pays, et alors l'organisme de l'IATA devient l'intermédiaire ou le représentant chargé de mener les négociations dans ce pays. La préoccupation dont cet organisme a fait état en venant témoigner devant le Comité c'est que, s'il continue à fonctionner comme il l'a fait par le passé, il pourrait être poursuivi par les responsables de l'administration de la loi sur la concurrence. C'est alors que nous sommes intervenus pour proposer une modification et le ministre a remis le texte que nous étudions. La difficulté posée par le texte dont M. Cowling nous a fait la lecture c'est qu'il formule une proposition visant à régler la question par voie de décret en conseil. Mais «un décret en Conseil» peut signifier un

[Text]

Senator Cook: In addition there may be a different way of viewing the situation. In other words, when they make their agreement internationally, they give a little and they take a little, but when a combine is reviewed, then it is reviewed on the question of the price charged to the air traveller, forgetting all about the fact that that is done in consideration of getting some reciprocal benefit elsewhere.

The Chairman: I don't know whether you would regard the method proposed to be followed in the National Transportation Act to which Mr. Cowling referred as a kind of right of appeal. I don't suppose it is a right of appeal, because the functioning of the Governor in Council means that it would be in his discretion. Is that right?

Mr. Cowling: That is right.

The Chairman: It is something we are going to have to look at. We have been working with it for some time, but it looks as though it will be with us longer.

Senator Connolly (Ottawa West): There are provisions in some statutes for appeals to the Governor in Council. Perhaps we will make an appeal.

The Chairman: Yes, as of right.

Senator Connolly (Ottawa West): It is a hell of a place to appeal to.

Senator McIlraith: It depends who is there. Sometimes it is a very good place to appeal to.

The Chairman: Let us put it this way, it may or it may not be a bad place to appeal to.

Mr. Cowling: The third thing that is being done with regard to regulated trades, industries and professions is that an amendment to the act is proposed by the phase two set of amendments dealing with what they define as "regulated conduct" and you find this on page 5 of the bill. If anybody is working from the booklet that has been prepared, you will find it on pages 140 and 141 of the yellow section. Perhaps we ought to have a look at this particular provision in a little more detail than I intend to go into the case of some of the others. If you look at the proposed section 4.5 . . .

The Chairman: For the purposes of the record would you define the booklet you are using?

Mr. Cowling: *Proposals for a New Competition Policy for Canada—Second Stage.* It was put out by the Consumer and Corporate Affairs department in March, 1977. I think the best thing to do in studying this proposed section is to read the definition of "regulated conduct" first. You will find it about half way down the page. It says:

"regulated conduct" means conduct in respect of which the following conditions are met:

- (a) the conduct has been expressly required or authorized by a public agency that is not appointed or elected by the persons, or by classes or representatives of the

[Traduction]

règlement, ou il peut tout simplement signifier qu'un décret en conseil sera émis, lorsque l'occasion se présente. Mais, dans un cas comme dans l'autre, il est absolument discrétionnaire.

Le sénateur Cook: Il peut de plus y avoir une autre façon d'envisager la situation. Autrement dit, lorsqu'un accord international est conclu, on fait quelques concessions, mais lorsqu'on enquête sur une coalition, on étudie le prix que doit payer celui qui voyage en avion, et on oublie complètement que ce prix est fixé, compte tenu de bénéfices réciproques que l'on obtient ailleurs.

Le président: Je ne sais, si, à votre avis, la méthode qui est proposée dans la Loi nationale sur les transports, et à laquelle M. Cowling a fait allusion, pourrait être considérée comme une sorte de droit d'appel. Je ne le suppose pas, car l'exercice de la fonction de gouverneur en conseil signifie justement que cela relève de son pouvoir discrétionnaire. Est-ce exact?

M. Cowling: Oui, c'est exact.

Le président: C'est un aspect qu'il nous faudra examiner. Nous y travaillons déjà depuis quelque temps, mais tout semble indiquer que nous n'avons pas fini de nous en occuper.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Certaines lois prévoient un appel au gouverneur en conseil. Nous interjeterons peut-être appel.

Le président: Comme question de droit.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est une bien mauvaise instance pour interjeter appel.

Le sénateur McIlraith: Cela dépend des personnes qui sont là; parfois c'est une très bonne instance d'appel.

Le président: Disons nous que ce peut être ou non une mauvaise instance pour interjeter appel.

M. Cowling: La troisième initiative prise concernant la réglementation de commerces, d'industries et des professions, c'est qu'une certaine modification de la loi est proposée par la deuxième série de modifications, traitant de ce qu'on nomme «une activité réglementée», dont il est question à la page 5 du bill. Si quelqu'un se sert du livret qui a été préparé, il trouvera cela aux pages 149 et 150, dans la section jaune. Peut-être devrions-nous examiner cette disposition avec plus d'attention que je n'ai l'intention d'en accorder aux autres. Si vous regardez le projet d'article 4.5 . . .

Le président: Pour le compte rendu, voudriez-vous identifier le livret que vous utilisez?

M. Cowling: Il s'agit des «Propositions pour une nouvelle politique de concurrence pour le Canada—Deuxième étape, qui a été publié par le ministère de la consommation et des Corporations en mars 1977. Je crois qu'il vaut mieux commencer l'étude de ce projet d'article en lisant la définition d'«activité réglementée». Vous la trouverez environ au milieu de la page. La voici:

«activité réglementée» désigne toute activité répondant aux conditions suivantes:

- a) l'activité a été expressément prescrite ou autorisée par une autorité administrative qui n'a pas été élue ni nommée par les personnes, les catégories de personnes y

[Text]

persons, whose conduct is subject to be regulated by such agency;

Presumably that would exclude law societies and so-called self-regulating groups. Then in subparagraph (b) it says:

(b) the public agency mentioned in paragraph (a) is expressly empowered, by or pursuant to an Act of Parliament or of the legislature of a province, to regulate the conduct in the manner in which it is being regulated and has expressly directed its attention to the regulation of the conduct;

There are two concepts there, the public agency, such as the Canadian Transport Commission or the National Energy Board must be expressly empowered and it must have expressly directed its attention to the regulation.

Then in paragraph (c):

(c) The application of this Act to the conduct, in the specific circumstances of the case, would seriously interfere with the attainment of the primary regulatory objectives of an Act referred to in paragraph (b).

That seems to be a provision that would be very hard to interpret and it certainly would be pretty hard to express any advance opinion on it. If all of those qualifications are met, the regulated industry need have no fear of the Combines Investigation Act.

Senator Cook: You do not need paragraph (c) at all. If you have paragraphs (a) and (b) that should be sufficient. You do not need paragraph (c) at all.

Mr. Cowling: Paragraph (c) seems to throw the thing wide open again.

Senator Cook: It is like being a little bit pregnant.

Mr. Cowling: I shall not read proposed section 4.6. It is, of course, of interest because it goes on to define how these boards and commissions should exercise their powers in relation to combines legislation. You have a certain overlapping. Now that, I think, concludes what I wanted to say about regulated trades, industries and professions and how the minister's undertakings as they have been given to the committee have been dealt with up to now.

We were talking generally about the minister's undertakings, and the third one he gave the committee was in relation to the punishment provisions in the bill. As a result, I think, of a bit of a mix-up in the House of Commons it developed that as a result of the phase one amendments the punishment provisions were dealt with in one way in some sections and in another way in other sections and in yet a third way in still others. This really cast a lot of doubt as to what punishment provisions were to prevail. We spent a lot of time in this committee with the minister on that subject, and there was quite a debate. At the end he gave his undertaking in a letter to the chairman, which is attached to the report of the committee I have referred to, saying that they would look into this and introduce in the phase two batch of amendments some provisions to make the penalty provisions uniform.

[Traduction]

compris leurs représentants, dont elle peut réglementer l'activité,

Il semblerait qu'on veuille exclure les associations professionnelles d'avocats et les groupes dits autorégulateurs. Ensuite, l'alinéa b) est ainsi conçu:

b) l'autorité administrative visée au paragraphe a) a expressément voulu réglementer l'activité et l'a fait conformément à la loi fédérale ou provinciale qui l'a expressément habilitée à cette fin,

Il y a deux concepts ici, d'une part, l'autorité administrative, comme la Commission canadienne des transports ou l'Office national de l'énergie, doit expressément vouloir réglementer l'activité, et d'autre part, elle doit expressément avoir été habilitée à cette fin.

Puis l'alinéa c):

c) l'application de la présente loi, compte tenu des circonstances, porterait gravement atteinte aux objectifs fondamentaux, en matière de réglementation, d'une loi visée à l'alinéa b).

Cette disposition semble être difficile à interpréter et il serait certainement très difficile de formuler une opinion à l'avance à ce sujet. Si toutes ces conditions sont satisfaites, l'industrie réglementée n'aura rien à craindre de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

Le sénateur Cook: Nous n'avons nul besoin de l'alinéa c). Les alinéas a) et b) suffiraient.

M. Cowling: L'alinéa c) semble relancer la question.

Le sénateur Cook: Il est un peu redondant.

M. Cowling: Je ne vous lirai pas le projet d'article 4.6 Il est intéressant, bien sûr, parce qu'il définit la façon dont ces commissions conseils et doivent exercer leurs pouvoirs en fonction de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. On note un certain chevauchement. Voilà qui met fin à mes observations sur les commerces, industries et professions réglementées et sur la façon dont les engagements du ministre vis-à-vis du Comité ont été respectés jusqu'ici.

Nous avons parlé très généralement des engagements du ministre; le troisième avait trait aux dispositions relatives aux peines prévues dans le bill. En raison, je crois, d'une légère confusion qui s'est produite à la Chambre des communes, après les modifications apportées à la première étape, ces dispositions n'ont pas été traitées de la même façon dans tous les articles. On peut alors se demander lesquelles prévaudront. Nous avons longuement discuté de ce point avec le ministre, et la discussion a été très animée. Il a finalement promis au Président dans une lettre qui est jointe au rapport du Comité et à laquelle j'ai fait allusion, d'étudier ce point et d'inclure dans la série de modifications à la deuxième étape des dispositions visant à uniformiser ces peines.

[Text]

We could perhaps take some satisfaction in saying that appears to have been dealt with completely and satisfactorily in Bill C-42. The provisions appear as a schedule to the bill. You will find that on page 247 of the booklet I have referred to. You can see that they have taken each of the penalty sections and provided some uniform language. This was a rather technical but important point, and it seems to have been dealt with satisfactorily.

Senator Connolly (Ottawa West): Does the language in these three different types of sections now conform one to the other? Is it fairly uniform?

Mr. Cowling: I believe so, senator.

Mr. Chairman, that concludes the areas in respect of which undertakings were given by the minister.

The Chairman: Looking at the schedule, it is obvious that they did bow in our direction effectively on this point.

Mr. Cowling: They did, yes. When the minister and his officials were here they were arguing that what was in the previous bill was really all right, but, as you say, in the end they apparently decided to bow.

Senator Connolly (Ottawa West): When you talk about a confusing situation in the House of Commons, do you mean in the house itself in Committee of the Whole, or do you mean in a House of Commons committee?

Mr. Cowling: As I recall, it was either the debate on the report stage of the bill or it was the debate on third reading.

Senator Connolly (Ottawa West): Legislation of this kind cannot be dealt with in Committee of the Whole; it has to be considered in a place like this.

The Chairman: I guess we have enough work to do ourselves, Senator Connolly, without trying to revise their procedures.

Senator Connolly (Ottawa West): We would not try to do this in our own house.

Mr. Cowling: As I recall it, an opposition member introduced some amendments which apparently the government thought well of in principle and was prepared to vote in favour of, but there was some difference in the styles of drafting so that the different provisions were, so to speak, laughing at each other. At any rate, that seems to have been cured.

This committee—as were most of the organizations which appeared before it—was also concerned last time about the right of appeal from orders of the Restrictive Trade Practices Commission in relation to the commission's jurisdiction dealing with reviewable practices. The only relief obtainable from a decision of the commission is under section 28 of the Federal Court Act. As you know, section 28, with one refinement, codifies the existing common law dealing with the right to *certiorari*. It provides that application can be made to the Federal Court of Appeal—not the trial division, but the Federal Court of Appeal—in respect of any order of a federal tribunal or commission. It provides that the Federal Court of Appeal can be asked to set aside the order if it finds that the

[Traduction]

Nous pourrions peut-être nous réjouir de ce que cette question semble avoir été traitée à fond et de façon satisfaisante dans le bill C-42. Les dispositions figurent en annexe au bill. Vous les trouverez à la page 247 du livret dont je vous ai parlé. Vous constaterez qu'on a réuni les articles relatifs aux peines et qu'on a effectué une certaine uniformisation des termes. C'était un point plutôt technique, mais important, et il semble que tout ait été fait de façon satisfaisante.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les termes utilisés dans ces trois différents articles correspondent-ils maintenant, sont-ils passablement uniformes?

M. Cowling: Je le crois, sénateur.

Monsieur le président, c'est ici que s'arrêtent les domaines sur lesquels le ministre s'était engagé.

Le président: Si je regarde le programme, il est évident qu'il s'est incliné devant l'orientation que nous avons donnée à cette question.

M. Cowling: En effet. Lorsque le ministre et ses collaborateurs ont témoigné devant vous, ils ont prétendu que ce qui existait dans le bill précédent était parfait, mais, comme vous le dites, ils ont finalement revenus sur leur position.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Lorsque vous parlez d'une situation troublante à la Chambre des communes, voulez-vous dire à la Chambre elle-même siégeant en Comité plénier, ou voulez-vous dire au sein d'un comité de la Chambre des communes.

M. Cowling: Autant que je m'en souviennne, il s'agissait soit du débat à l'étape du rapport du bill ou à sa troisième lecture.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): On ne peut pas étudier une mesure législative de ce genre en Comité plénier; il faut que cela se fasse en comité.

Le président: Je pense que nous avons suffisamment de travail nous-mêmes, sénateur Connolly, sans essayer de réviser leurs procédures.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous n'essayerions pas de faire cela au Sénat.

M. Cowling: Autant que je m'en souviennne, un député de l'Opposition a présenté quelques modifications que le gouvernement approuvait en principe et il était disposé à voter en leur faveur, mais leur libellé était un peu différent de sorte que les différentes dispositions étaient contradictoires. De toute façon, il semble qu'on y a remédié.

Notre comité, de même que la plupart des organismes dont les représentants ont comparus devant nous, se préoccupaient la dernière fois du droit d'appel des ordonnances de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce en ce qui concerne la compétence de la Commission dans le règlement des pratiques qui peuvent être examinées. Le seul recours qu'on ait contre une décision de la Commission est prévu aux termes de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale. Comme vous le savez, l'article 28, auquel on a apporté une amélioration, codifie le droit coutumier en vigueur qui porte sur le droit d'obtenir une ordonnance de *certiorari*. Il prévoit qu'on peut adresser à la cour d'appel fédérale, pas à la Division de première instance, mais bien à la Cour d'appel fédérale, une

[Text]

commission in question made the order without there being really any evidence before it on the point, or if it made its order in a capricious manner or if it erred in law.

Senator Connolly (Ottawa West): These provisions are in the Federal Court Act, you say?

Mr. Cowling: That is right. The only clear difference between section 28 and the old common law jurisprudence dealing with the right to *certiorari* is that the Federal Court of Appeal is empowered to deal with an error in law, whether or not the error appears on the face of the record. I believe under the old *certiorari* rule the error, unless it appeared on the face of the record, would have to be overlooked by the reviewing court. This remedy was thought to be insufficient in respect of the orders of the Restrictive Trade Practices Commission. Obviously, the commission was entering into a brand new area, one of tremendous importance to the business community and one which could seriously affect long-standing practices and ways of doing things. Here was the commission with the power to change all of this without there being any right of appeal.

I think this committee agonized to some extent over what kind of appeal would be appropriate. We have already spoken about this this morning in another context, but the alternatives are to provide a real right of appeal to some other body such as the Federal Court—that is to say, an appeal in the sense that a decision of an ordinary court can be appealed to an appellate court. Appellate courts are careful not to disturb findings of fact made by a lower court, but that is really the only restriction on them; otherwise, they can make any change they want.

Mr. Chairman, I am dwelling on this point because it was thought to be an important question last time and it will certainly be an important question this time, because phase two gives to the Restrictive Trade Practices Commission, under its new name, the Competition Board, many more things to do. It increases its jurisdiction substantially.

Senator Connolly (Ottawa West): Without appeal.

Mr. Cowling: It still has not put in any form of appeal.

Senator Connolly (Ottawa West): Did I understand you to say that the provisions of the Federal Court Act are broad enough to allow the findings of a board, commission or organization like the Competition Board, or Restrictive Trade Practices Commission, to be reviewed?

Mr. Cowling: Yes, within the limited sense that section 28 provides.

Senator Connolly (Ottawa West): That the Federal Court Act allows.

[Traduction]

demande d'examen de toute ordonnance rendue par une commission ou un tribunal fédéral. Elle prévoit qu'on peut demander à la Cour d'appel fédérale d'annuler l'ordonnance, si elle constate que la commission concernée a rendu l'ordonnance sans disposer réellement de preuves sur le point en litige, ou qu'elle a rendu son ordonnance de façon arbitraire ou si sa décision est entachée d'une erreur de droit.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous dites que la loi sur la Cour fédérale renferme ces dispositions?

M. Cowling: C'est exact. La seule différence nette entre l'article 28 et l'ancienne jurisprudence en matière de droit coutumier qui porte sur le droit d'obtenir une ordonnance de *certiorari*, et que la Cour d'appel fédérale a le pouvoir de statuer sur une erreur de droit, que cette erreur figure ou non au procès-verbal. Je crois qu'en vertu de l'ancienne règle d'obtention d'une ordonnance de *certiorari* le tribunal qui procédait à l'examen ne devrait pas tenir compte de l'erreur, à moins qu'elle figurait au procès-verbal. On a pensé que ce correctif était insuffisant en ce qui concerne les ordonnances de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce. Évidemment, la Commission entrait dans une ère toute à fait nouvelle, une ère extrêmement importante pour les milieux d'affaires et qui pourrait affecter très sérieusement les méthodes et les pratiques appliquées de longue date. On avait donc investi la Commission du pouvoir de changer tout cela, sans même prévoir un droit d'appel.

Je pense que notre Comité s'est fortement préoccupé du genre d'appel qui serait approprié. Nous en avons déjà parlé ce matin dans un autre contexte mais il s'agirait de prévoir un droit effectif d'appel à un autre organisme tel que la Cour fédérale, c'est-à-dire, un appel dans le sens qu'on peut faire appel d'une décision d'un tribunal ordinaire à une cour d'appel. Les cours d'appel font attention de ne pas modifier les conclusions de faits établis par un tribunal de première instance, c'est la seule restriction qui leur est réellement imposée, autrement, elles peuvent apporter toutes les modifications qu'elles veulent.

Monsieur le président, je m'attache sur ce point parce que la dernière fois on a pensé qu'il était important, et il sera certainement important cette fois-ci, parce que la phase II confère à la Commission sur les pratiques restrictives du commerce, sous son nouveau nom la Commission de la concurrence, de nombreuses autres fonctions. Elle étend sa compétence sensiblement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sans appel.

M. Cowling: Aucune forme d'appel n'a encore été prévue.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Avez-vous réellement dit que les dispositions de la Loi sur la cour fédérale ont un champ d'application suffisamment large pour permettre l'examen des conclusions d'un conseil, d'une commission ou d'un organisme tel que la Commission de la concurrence, ou la Commission sur les pratiques restrictives du Commerce?

M. Cowling: Oui, dans les limites de l'application de l'article 28.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Que la Loi sur la Cour fédérale autorise.

[Text]

Mr. Cowling: That is right.

Senator Connolly (Ottawa West): In our earlier consideration, we felt that was a little too restrictive, that there should be special provision for appeal from this board written into the Competition Act.

Mr. Cowling: That is right. As I say, we agonized over what kind of appeal it should be. We did not suggest at the time—

Senator Connolly (Ottawa West): You mean on fact, on law, on mixed questions?

Mr. Cowling: As to whether or not we should include those things; and also to whom the appeal should be made. Should it be to the federal court, either trial division or appellate division? We would extend the power—

Senator Connolly (Ottawa West): I suppose we thought that if it went to the trial division, it might be a trial *de novo*.

The Chairman: You mean a trial *de novo*?

Senator Connolly (Ottawa West): If we were thinking of directing the appeal to the federal court, perhaps we are thinking not of the court of appeal but of the trial division, in case we wanted to recommend a trial *de novo*.

Mr. Cowling: The department, of course, resists any form of appeal short of a section 28 application, because they fear that the questions involved would be questions of expertise and the fact that an ordinary court is not equipped to deal with these matters, and that the people on the competition board, who would be selected for their special background in different things, should really be the ones to make the final decision.

This, I might say, is a little inconsistent with another statement made by the minister, and I think his officials, before this committee; namely, that they wanted to develop in the federal court itself an expertise with respect to combines matters. That is what they said when we were complaining about giving the federal court the right to hear criminal prosecutions and about giving it jurisdiction in the civil area. They said "We want to get the federal court used to this area of the law and get the judges trained in this kind of thing." If that is so, possibly they would be well equipped to deal, as an appellate court, with proper appeals from the competition board.

Senator Cook: Has it ever occurred to them that the combines board might possibly suffer from overzeal and not be able to see the woods for the trees? Are not the taxpayers entitled to the protection of the court sometimes?

Senator Connolly (Ottawa West): In any event, the federal court is dealing with very specialized areas such as trademarks, copyright, patents, and that kind of thing.

[Traduction]

M. Cowling: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Au cours de notre étude précédente nous étions d'avis que c'était un peu trop restrictif et que la Loi sur les concurrence devrait renfermer une disposition spéciale prévoyant l'autorisation d'interjeter appel des décisions de la Commission.

M. Cowling: C'est exact. Comme je l'ai dit, nous sommes fortement préoccupés du genre d'appel qui devrait être prévu. A ce moment-là nous n'avons pas proposé...

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous parlez au sujet des faits, du droit, ou de diverses questions?

M. Cowling: Si nous devrions ou non introduire de telles dispositions, et également devant quel organisme on devrait se pourvoir en appel. Devrait-on interjeter appel devant la Cour fédérale, c'est-à-dire devant la Division de première instance, ou devant la Division d'appel? Nous étendrions le pouvoir...

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suppose que nous avons pensé que si on interjetait appel devant la Division de première instance, il pourrait s'agir d'un nouveau procès.

Le président: Vous parlez d'un nouveau procès?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si nous avions l'intention de porter une cause en appel devant un tribunal fédéral, nous ne pensions peut-être pas nécessairement à la Cour d'appel mais plutôt à la division de première instance, au cas où nous aurions voulu recommander qu'un nouveau procès soit tenu.

M. Cowling: Évidemment le ministère s'oppose à tous les appels sauf ceux prévus à l'article 28 concernant les requêtes parce qu'il craint que les questions, mises en cause comporteraient des détails techniques qu'un tribunal ordinaire pourrait difficilement examiner et les gens siégeant à la Commission choisis pour leur expérience particulière dans différents domaines, devraient réellement être les derniers juges.

Je dois admettre que ce propos semble un peu contredire les déclarations faites devant le Comité par le ministre et, je pense, par d'autres fonctionnaires; ils avaient alors manifesté l'intention de créer à l'intérieur des tribunaux fédéraux une section spécialisée dans les questions de coalitions. C'est ce qu'ils ont dit lorsque nous nous sommes plaints du fait qu'on accordait à la cour fédérale le droit d'entendre des poursuites criminelles et qu'on leur donnait juridiction dans un secteur qui relève des tribunaux civils. Ils ont affirmé qu'ils désiraient que la Cour fédérale œuvre dans ce domaine juridique et que les juges soient formés dans ce domaine. Si cela se réalise, ils seraient probablement habilités, en tant que Cour d'appel, à juger des appels de la Commission de la concurrence.

Le sénateur Cook: Ont-ils jamais envisagé la possibilité que la Commission de concurrence puisse souffrir d'un excès de zèle et qu'elle en vienne un jour à ne plus pouvoir faire la différence entre le tout et la partie? Les contribuables n'ont-ils pas eu également droit à la protection des tribunaux?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De toute façon, la Cour fédérale traite de questions très spécialisées comme les marques de commerce, les droits d'auteurs, les brevets, etc.

[Text]

Senator Cook: They would have it all laid out for them by the advocates on both sides, anyway.

Mr. Cowling: It will be something that will come up over and over again in the briefs that will be submitted to you.

Senator Connolly (Ottawa West): They do not expect to get this bill through before the present session, do they?

Mr. Cowling: What has happened, senator, is that Bill C-42 was introduced in the House of Commons—I have forgotten when, but not too long ago—and then it was withdrawn.

Senator Connolly (Ottawa West): Yes, I remember.

Mr. Cowling: The subject matter of the bill was referred for study.

Senator Connolly (Ottawa West): The chairman explained that in the Senate. I had forgotten.

Mr. Cowling: It is a very good idea. I do not know where they got it from.

Senator Connolly (Ottawa West): They got it from us. They have got a lot of things from us in the last few years.

The Chairman: The minister made an announcement at the time the bill was dealt with in the other place that there would be a new bill put forward which would take into consideration what had been heard by the House committee. I assume he meant also the Senate Committee.

Senator Connolly (Ottawa West): If he didn't, we are at it.

Mr. Cowling: It seems to me it has the advantage possibly that the representations that are made can then be dealt with in a less rushed atmosphere than if amendments have to be fed into the committee in the other place in response to the representations that are being made as they go along.

Senator Connolly (Ottawa West): Have they yet started their hearings?

Mr. Cowling: No.

The Chairman: No. They were supposed to start at the beginning of June. They have appointed a counsel and a chartered accountant.

Senator Connolly (Ottawa West): They are learning.

The Chairman: In addition, they have referred the subject matter of this legislation to their house committee. So they are learning a few things about how to deal with difficult bills.

The bill creates a refinement which I suppose the Combines Investigation Act was looking for. They decided to change some of the names, so they proposed calling the bill the Competition Act and not the Combines Investigation Act. I suppose there is something that might be disturbing if you were told that you were being proceeded with under the Combines Investigation Act. The office of the Director of Investigation and Research is to be called the Competition

[Traduction]

Le sénateur Cook: De toute façon, deux avocats pourraient se charger de bien leur expliquer les deux côtés de la médaille.

M. Cowling: C'est un élément qui reviendra constamment dans les mémoires que l'on vous présentera.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ils n'ont pas l'intention de faire adopter ce bill au cours de cette session, n'est-ce pas?

M. Cowling: En fait, sénateur, voici ce qui s'est produit: le bill C-42 a été présenté à la Chambre des communes—j'ai oublié la date, mais il n'y a pas tellement longtemps de cela—et puis on l'a retiré.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui, je m'en souviens.

M. Cowling: On a décidé d'étudier la matière continue dans le bill.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le président a expliqué cela au Sénat; je l'avais oublié.

M. Cowling: C'est une très bonne idée, je ne sais pas de qui ils l'ont empruntée.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est nous; très souvent, au cours des dernières années, ils ont puisé leur inspiration chez nous.

Le président: Le ministre a fait une déclaration au moment où le bill était étudié par la Chambre et dans laquelle il affirmait qu'un nouveau bill serait présenté et qu'il tiendrait compte de l'étude qu'en aura fait le comité de la Chambre; je suppose qu'il parlait également de l'étude du comité du Sénat.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De toute façon même si on ne l'avait pas prévu, on étudie quand même le bill.

M. Cowling: Pour moi, j'y vois un avantage: les revendications exprimées peuvent être étudiées dans une atmosphère plus détendue que si les amendements devaient être envoyés à l'autre comité de la Chambre au fur et à mesure que les doléances sont faites.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ont-ils commencé leurs audiences?

M. Cowling: Non.

Le président: Non, ils étaient supposés commencer au début de juin. Ils ont nommé un conseiller juridique et un expert comptable.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ils commencent à apprendre.

Le président: De plus, ils ont renvoyé la matière du bill à leur comité. Donc, ils commencent à apprendre comment traiter les bills très controversés.

Le bill apporte certaines précisions qu'on envisageait insérer dans la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Ils ont décidé d'apporter certains changements: ainsi, ils ont proposé d'appeler le bill la Loi sur la concurrence plutôt que la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Je suppose que c'est déplaçant de se faire dire qu'on est poursuivi pour avoir enfreint à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Le bureau du directeur de la recherche et des enquêtes sera appelé

[Text]

Policy Advocate. If honourable senators want to read a very wide-ranging scope of powers and authority, they will find it there. We will be telling you about it.

As Mr. Cowling said, the Restrictive Practices Commission, in keeping with the other changes in name, underwent some refinement. Under the bill it will now be called the Competition Board. It has been given some more power. The power will even go so far, in connection with their investigation of particular practices, and so on, to order dissolution and divestiture, and the right of appeal, which we shall have a look at, is very limited.

Mr. Cowling: They also have the right to issue interim injunctions.

Senator Connolly (Ottawa West): Issue them or apply for them?

Mr. Cowling: Issue them.

Senator Cook: It would be helpful if in connection with this legislation we were given some actual examples of how the public is suffering at the present moment, how it is being gouged or ill treated. We do not hear anything about that.

The Chairman: You mean by that, if we could present a picture—to put on the wall, or anywhere—as to what business is doing now, what the economic situation is now, and how do we fit in these things that are proposed; and if we fit them in, what do we come up with?

Senator Cook: For instance, are we paying 10 cents or more for a loaf of bread than we should be paying because the bankers are gouging us, or someone else is gouging us, or is there no competition, or are we paying too much money for something, and how, when and where?

Senator Molson: Did you say 10 cents for a loaf of bread?

Senator Smith (Colchester): Ten cents too much.

Senator Connolly (Ottawa West): Is there any organization, other than a court, in this country, that can issue an interim injunction?

Mr. Cowling: I think possibly certain provincial bodies have a right to issue cease and desist orders—I am thinking of the Ontario Securities Commission, for example—but it is a very specialized field.

Senator McIlraith: The environment legislation in the provinces provides authority to do that.

Senator Connolly (Ottawa West): I suppose that would be in the nature of an injunction.

Senator Cook: We should have an act entitled The Protection from Government Departments Act.

Senator McIlraith: Could I clear up two small points? In the bill before us the schedule, on page 72, refers to subsection 40(5), whereas the yellow pages, at the end of *Proposals for a New Competition Policy for Canada*, page 247, referring to the same schedule, show subsection 39(5). What is the explanation of the difference in the two bills?

[Traduction]

l'administrateur de la politique de la concurrence. Si les honorables sénateurs veulent avoir une idée d'une personne détenant de vastes pouvoirs et une grande autorité, ils n'ont qu'à examiner son cas. De toute façon, nous allons vous en parler plus tard.

Comme l'a fait remarquer M. Cowling, la commission des pratiques restrictives, en tenant compte de certains changements dans son appellation, s'est un tout petit peu spécialisée. D'après la nouvelle loi, on l'appelle maintenant la Commission de la concurrence. On lui a accordé plus de pouvoirs. Dans ses enquêtes sur certaines pratiques, et ainsi de suite, elle sera même habilitée à ordonner la dissolution et le dessaisissement, et le droit d'appel, que nous examinerons, est très limité.

M. Cowling: Elle a aussi le droit d'émettre des injonctions provisoires.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De les émettre ou de les demander?

M. Cowling: De les émettre.

Le sénateur Cook: Il serait utile qu'à propos de cette mesure législative on nous présente certains exemples vécus, illustrant de quelle manière le public souffre actuellement, comment il se fait escroquer ou maltraiter. Nous ne savons rien de tout cela.

Le président: Vous voulez dire par là que nous devrions composer un tableau—à exposer au mur ou ailleurs—un tableau donc, des pratiques du monde des affaires, de la situation économique actuelle, pour voir comment nous pourrions y situer les éléments proposés; et, le cas échéant, pour tirer certaines conclusions.

Le sénateur Cook: Par exemple, est-ce que le pain coûte 10 cents de trop parce que le boulanger ou d'autres nous roulent, ou qu'il n'y a pas de concurrence, ou est-ce que nous payons certaines articles beaucoup trop cher, et comment, quand et où?

Le sénateur Molson: Avez-vous dit 10 cents pour un pain?

Le sénateur Smith (Colchester): Dix cents de trop.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Existe-t-il au Canada une autre instance, autre qu'un tribunal, qui peut émettre une injonction provisoire?

M. Cowling: Il me semble que certaines instances provinciales sont habilitées à émettre des ordonnances de désistement. Je pense par exemple à la Commission des valeurs de l'Ontario. Mais c'est un domaine très spécialisé.

Le sénateur McIlraith: Les lois provinciales sur l'environnement confèrent de tels droits.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): J'imagine que ce serait de la même nature qu'une injonction.

Le sénateur Cook: Nous devrions avoir une loi intitulée Loi sur la protection contre les ministères d'État.

Le sénateur McIlraith: Puis-je éclaircir deux petits points? Dans le projet de loi que nous étudions, l'annexe de la page 72 cite le paragraphe 40(5), tandis que dans les pages jaunes, situées à la fin de «Propositions pour une nouvelle politique sur la concurrence au Canada», et mentionnant la même annexe

[Text]

Mr. Cowling: There are some mistakes in the yellow pages, I know, senator. I was not aware of this one in particular. This is a discrepancy between the two versions.

Senator McIlraith: It is just in the numbering of the reference to the subsection. One refers to subsection 39(5) and the other to 40(5). Looking at the bill it is 40(5), but I wondered if there were changes in the numbering of the bill. It occurred to me that some things may have been added in one that are not in the other.

Mr. John F. Lewis, C.A., Adviser to the Committee: I would suggest, Mr. Chairman, that the two lots of printing were done at different times. They produced, I would think perhaps, the White Paper first—that is this blue brochure—and then, later, they made changes in the bill and therefore had to change the numbering, but did not bother to reprint the brochure.

Senator McIlraith: So we really should work from the printed bill, and not from the yellow pages.

Mr. Lewis: There might be very few changes like that, but this happens to be one that I noticed.

Senator McIlraith: The second point I wanted to raise, and that we have had no discussion on, is this. I notice at the end of the yellow pages a reference to other acts amended. I take, for example, the Bank Act:

- 102.1 The provisions of the Act relating to
- (a) agreements between or among banks, and
- (b) mergers . . .

That section is repealed altogether, Mr. Chairman. If the bill before us is carried, does that not raise the whole question that any work we may have been doing with regard to the White Paper on changes in the Bank Act, goes right back to square one, including all we are seeking to accomplish in the other report?

The Chairman: Yes. Your problem of consortia may intrude considerably on the provisions of this bill, or, putting it the other way, the provisions of this bill may intrude on the operation of a consortium as it is understood in international banking.

Senator McIlraith: We have attempted to examine the question in relation to the terms of the proposed Bank Act, and this seems to override the whole special legislation, namely, the Bank Act, which is the bank charter, really. So we have that whole problem—a rather complicated and difficult one—to look at again in relation to this proposed legislation.

Mr. Cowling: The thrust of this legislation is to put the provisions applicable to the banks in the Competition Act exclusively, and take them right out of the Bank Act.

Senator Cook: Is this tendency to amend one act in another act not getting worse and worse? Where is it going to end?

[Traduction]

on cite le paragraphe 39(5) à la page 253. Comment s'explique ce changement dans les deux bills?

M. Cowling: Il y a quelques erreurs dans les pages jaunes, je le sais, sénateur. J'ignorais celle-ci. Il y a des différences entre les deux versions.

Le sénateur McIlraith: C'est seulement dans la numération de la référence au paragraphe. L'une mentionne le paragraphe 39(5) et l'autre le paragraphe 40(5). D'après le bill il s'agit du paragraphe 40(5), mais je me demande s'il y a eu des changements de numérotation. Il est possible, selon moi, que certaines choses aient été ajoutées dans l'une des versions et pas dans l'autre.

M. John F. Lewis, C. A., Conseiller du Comité: Je voudrais dire, monsieur le président, que l'impression des deux versions ne s'est pas faite à la même date. Il y a d'abord eu, me semble-t-il, le Livre blanc; il s'agit de cette brochure bleue; plus tard, les changements apportés au bill ont nécessité une nouvelle numérotation, mais les services intéressés n'ont pas pris la peine de réimprimer la brochure.

Le sénateur McIlraith: Nous devrions donc en fait examiner le projet de loi imprimé plutôt que les pages jaunes.

M. Lewis: Il se peut qu'il y ait très peu de changements de cette nature, mais j'ai remarqué celle-ci.

Le sénateur McIlraith: En second lieu, je voudrais souligner quelque chose dont nous n'avons pas discuté. Je constate à la fin des pages jaunes une référence à d'autres lois modifiées. Par exemple la loi sur les banques:

- 102.1 Les dispositions de la présente loi relatives
- (a) aux contrats entre banques et
- (itb) aux fusions . . .

Tout cet article est abrogé, monsieur le président. Si le projet de loi que nous étudions est adopté, ne faut-il pas se demander si tous les travaux que nous avons faits concernant le Livre blanc au sujet des modifications de la loi sur les banques ne s'avèreront pas inutiles, y compris tout ce que nous essayons de réaliser dans l'autre rapport?

Le président: Oui. Votre problème de consortiums peut considérablement gêner les dispositions de ce bill, ou en d'autres termes, ces dernières peuvent affecter les opérations d'un consortium telles que définies dans le système bancaire internationale.

Le sénateur McIlraith: Nous avons essayé d'étudier la question dans ses rapports avec les dispositions du projet de loi sur les banques, qui semble l'emporter sur toute la législation spéciale, notamment la Loi sur les banques, laquelle constitue la véritable charte des banques. Il nous reste donc encore le problème—plutôt complexe et difficile à résoudre—de l'étudier à nouveau en relation avec ce projet de loi.

M. Cowling: Cette loi vise à ce que les dispositions applicables aux banques soient contenues exclusivement dans la loi sur la concurrence et soient retirées de la Loi sur les banques.

Le sénateur Cook: Cette tendance à modifier une loi par une autre loi n'est-elle pas de plus en plus marquée? Où cela va-t-il s'arrêter?

[Text]

The Chairman: Yes. Where are you going to find them?

Senator McIlraith: You have it again in the Transportation Act, to which reference was made earlier. There is no reference to the CRTC legislation, but there is a nice question that will arise as to whether the competition legislation prevails.

The Chairman: Talking about banks, it is proposed in this bill that the exemption of banks from the provisions of the act with respect to agreements between or among banks, and mergers, as set out in section 102.1 of the Bank Act, be dropped, and that banks be made generally subject to the provisions of the act, except for the following two areas of responsibility, which would be retained by the Minister of Finance.

In one area the Minister of Finance would have the authority to approve agreements among banks that are desirable for reasons of monetary or financial policy. These will be exempt from attack under the act.

I have not analyzed that in order to determine who makes the decision. Is it the minister that makes the decision that it is desirable for reasons of monetary or financial policy, or is it the competition policy advocate, who seems to be all powerful?

In the second area I have in mind, mergers of banks would be exempt from review procedures set out in the bill where the Minister of Finance certifies to the competition policy advocate that a particular merger is desirable in the interests of the stability of the financial system. They are certainly establishing an order of priority which puts the competition policy advocate above the Minister of Finance.

Senator Molson: Where does this appear?

Mr. Cowling: That is in new section 4.3, senator.

Senator Connolly (Ottawa West): Of the bill?

Mr. Cowling: Of the bill. Particularly at paragraph (b) of subsection (1). It is on page 140 of the yellow pages.

Senator Connolly (Ottawa West): This is taken, again, from the Proposals for a New Competition Policy for Canada, second stage.

Mr. Cowling: Yes.

Senator McIlraith: We are going to be limited to competition as between government departments, and which one has a pre-éminent right. We will be back to the old question of pre-éminent rights as between departments.

Senator Cook: I would like to go back to page 249, where there is a reference to "other acts amended". Two sections of the Bank Act are indicated there as being repealed, namely, section 102.1 and section 138. What evils are now abroad in the land which require the repeal of these two sections of the Bank Act?

[Traduction]

Le président: Oui. Comment allons-nous nous y retrouver?

Le sénateur McIlraith: Le même problème se présente pour la Loi sur les transports à laquelle on a fait allusion plus tôt. On n'a pas mentionné la loi sur le CRTC, mais on se posera bien la question de savoir si c'est la loi sur la concurrence qui l'emporte.

Le président: En parlant des banques, il est proposé dans ce projet de loi que l'exemption des banques des dispositions de la loi ayant trait aux ententes entre les banques et les sociétés fusionnées, ou chez les banques ou les sociétés fusionnées entre elles, telles que définies au paragraphe 102.1 de la Loi sur les banques, soit retirée, et que les banques soient généralement assujetties aux dispositions de la loi, sauf dans les deux domaines de responsabilités suivants, lesquels seraient retenus par le ministre des Finances.

Dans un domaine, le ministre des Finances serait autorisé à approuver les ententes intervenues entre les banques et jugées admissibles pour des motifs de politique monétaire ou financière. Ces ententes ne seraient pas visées dans les dispositions de la loi.

Je n'ai pas effectué cette analyse en vue de déterminer qui prendra les décisions. Est-ce le ministre qui décidera si telle entente est admissible pour des motifs de politique monétaire ou financière, ou plutôt l'Administrateur de la politique de la concurrence, qui semble être tout puissant?

Dans le cas du deuxième domaine que j'ai à l'esprit, les banques fusionnées seraient exemptées des procédures de fusion prévues dans la loi, dans les cas où le ministre des Finances certifiera à l'Administrateur de la politique de la concurrence que telle fusion en particulier est souhaitable pour la stabilité du système financier. Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'on établit un ordre de priorité qui place l'Administrateur de la politique de la concurrence au-dessus du ministre des Finances.

Le sénateur Molson: Où cela figure-t-il?

M. Cowling: Dans le nouveau paragraphe 4.3, sénateur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Du projet de loi?

M. Cowling: Du projet de loi. Surtout à l'alinéa b) du paragraphe (1). C'est à la page 148 des pages jaunes.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il s'agit encore là, d'une des propositions pour une nouvelle politique de concurrence pour le Canada, deuxième étape.

M. Cowling: Oui.

Le sénateur McIlraith: Nous allons être tenus de nous limiter à la concurrence du genre de celle qui existe entre les divers ministères qui se disputent la primauté. Nous reviendrons à la vieille question de la primauté des droits entre les divers ministères.

Le sénateur Cook: J'aimerais revenir à la page 249, où il est question des «autres lois modifiées». On y indique deux dispositions de la Loi sur les banques qui sont abrogées, soit le paragraphe 102.1 et l'article 138. Par quel principe veut-on maintenant abroger ces deux dispositions de la Loi sur les banques?

[Text]

The Chairman: That is something we are going to have to study.

Mr. Lewis: Senator Cook, reading this blue book, and also reading the White Paper on the Bank Act, it appears that those two repealed sections are taking out of the Bank Act things which now will be under the new Competition Bill or Act.

Senator McIlraith: Really, transferring.

Mr. Lewis: So there will not be duplicate legislation, they are moving it out of one act and into the other.

Mr. Cowling: I think that it started this way, senator, that before the Combines Investigation Act applied to services there was a desire to put some restrictions on the banks, so they used the Bank Act as the place to put it and you had those old provisions talking about agreements among banks and so on. Now that services generally are supposed to be covered by the act, they say—and I am not commenting whether it is right or wrong: "Let us deal with all competition matters in the Competition Act, and take it out of the Bank Act," although, obviously, there are provisions in phase two which are tailored to the situation of the banks.

Senator Cook: In order to be logical, where would you expect to have provisions affecting banks and banking that have been very successful and that have served the public well in Canada under the Bank Act?

The Chairman: I would say where their charter is.

Senator Cook: Yes, where the charter is. Were they controlled by the Minister of Finance, or in legislation designed to control dry goods stores, so they would compete with each other, where would you expect them to find it in the Bank Act, or in the dry goods store legislation?

Senator Connolly (Ottawa West): Can you tell me, in a few sentences perhaps, what the provisions of the Bank Act are that are now being repealed by this schedule? Just tell me that they are.

Mr. Cowling: When we say "repealed," I think perhaps that is the wrong word, senator. What is really happening is that they are being transferred to the Competition Act. Do you see what I mean?

Senator Connolly (Ottawa West): Yes, but to people concerned with the competition policy in the entire economy. I take it that your point is this—and I am doing this to make it clear in my own mind—that where you have an establishment like the Office of the Inspector General of Banks, familiar with banking—and we all know it is complicated enough—then, surely, he is in a position to say whether a certain practice that a bank proposes to adopt, or a group of banks propose to adopt, is proper.

[Traduction]

Le président: Voilà quelque chose que nous devons étudier.

M. Lewis: Sénateur Cook, en lisant le livre bleu, et également en lisant le Livre blanc au sujet de la Loi sur les banques, il semble que ces deux dispositions de la Loi sur les banques qui en sont retirées sont en rapport avec des points qui sont maintenant prévus dans le projet de loi sur la concurrence.

Le sénateur McIlraith: Vraiment, il s'agit d'un transfert.

M. Lewis: Pour qu'il n'y ait pas dédoublement, on le retranche d'une loi pour le replacer dans une autre.

M. Cowling: Je crois, sénateur, que le tout a débuté avant que la loi relative aux enquêtes sur les coalitions ne s'applique aux services, alors que, étant donné qu'on souhaitait imposer aux banques certaines restrictions, on s'est servi de la Loi sur les banques pour le faire, de sorte qu'on y trouvait ces vieilles dispositions traitant des ententes entre les banques, et ainsi de suite. Maintenant que les services sont censés être, pour la plupart, visés par la loi, on dit—et je ne veux pas porter de jugement de valeur à savoir si c'est bon ou mauvais: «Traitions de toutes les questions relatives à la concurrence dans la loi sur la concurrence, et retirons de la Loi sur les banques les dispositions qui font double emploi,» quoique, bien sûr, il y ait des dispositions dans la phase 2 qui sont conçues pour s'appliquer aux banques.

Le sénateur Cook: Pour être logique, où peut-on s'attendre à trouver des dispositions s'appliquant aux banques et aux opérations bancaires, qui ont très bien réussi et qui ont rendu service à la population canadienne en conformité avec la Loi sur les banques?

Le président: A mon avis, dans leur charte.

Le sénateur Cook: Oui, là où est la charte. Ces dispositions étaient-elles contrôlées par l'inspecteur général des banques, par le ministre des Finances, ou se trouvaient-elles dans les mesures législatives visant à contrôler les marchandises sèches pour qu'elles puissent se faire concurrence? Où, à votre avis, doivent-elles se trouver, dans la Loi sur les banques ou dans les mesures législatives visant les marchandises sèches?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pouvez-vous me dire, en quelques phrases, quelles sont les dispositions de la Loi sur les banques qui sont abrogées?

M. Cowling: Le terme «abrogé» n'est pas vraiment exact, sénateur. En réalité, ces dispositions se trouvent maintenant dans la Loi sur la concurrence. Voyez-vous ce que je veux dire?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui, mais les responsables de la politique concurrentielle dans l'économie vous comprennent-ils? Je pense que vous voulez dire—et je le répète pour que ce soit clair dans mon propre esprit—qu'un établissement comme le bureau de l'inspecteur général des banques, pour lequel les opérations bancaires n'ont aucun secret—et nous savons tous à quel point ce domaine est complexe—doit sûrement être en mesure de dire si ce qu'une banque ou un groupe de banques proposent d'adopter, est acceptable.

[Text]

Senator Cook: Rather than this expert board which is going to control dry goods stores, ice cream manufacturers, bakeries and what-have-you.

Senator Connolly (Ottawa West): Would the provisions of the Bank Act, as they stand now and as it is proposed to transfer them by this bill, administered by whoever does administer them now under the Bank Act, be as effective to control what is desired to be controlled by this bill?

The Chairman: I think the purpose is different. The purpose appears to emphasize the function of the competition policy advocate, who looks like the key man in the administration of the Consumer and Corporate Affairs Department under this new bill. They approach it from the point of view of economics and in the broad range of coverage which the competition bill has. All you have to do is read the recitals to see how broad they are in the bill. Those are the classes they use to look at. They are not looking at it from the point of view of the successful operation of the bank.

The Minister of Finance has authority to stop an attack from the competition policy advocate, or under the Competition Act, by certifying that any agreements that are in existence at one bank are desirable for reasons of monetary or financial policy. If he does not say that, then you have the full scope of investigation by the competition people and action by the competition policy advocate.

Senator Molson: At the moment we are talking about banks but, surely, all of the classes of business that have special legislation are in more or less the same boat? To me, it seems that if you want to find out something about banking it should be in the Bank Act, as has just been said. What about insurance? What about transportation? What about business—that I know more about? What about a whole lot of other things? I think, as a matter of principle, it should be well thrashed out. In any business you are in you are going to have not only the complexity of a law that applies to that business but other vital things like the Competition Act that you have to refer to as well, and it seems to me that it complicates it enormously.

Senator Cook: To go back to banks for a moment, say you have two small towns in which banks A and B have branches, and they decide there is not enough business for those two branches; and one says, "You take one town and I will take the other." That is an agreement between banks under section 102 of the Bank Act.

Mr. Cowling: That would be a specialization agreement under the new phase two amendment, senator.

Senator Cook: Well, whatever it is, one fellow objects to that bank in a small town and the advocate—whoever he is—holds a hearing on the matter, should that hearing be held under the Bank Act by the Inspector General of Banks, or should it be the Consumer Affairs fellow?

Mr. Cowling: While we are talking about mistakes in the yellow pages, I believe there is another one on page 249, where they have set out the provisions of the Bank Act that are

[Traduction]

Le sénateur Cook: A la place de cette commission d'experts qui va contrôler les magasins de marchandises sèches, les fabricants de crème glacée, les boulangeries, etc.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les dispositions actuelles de la Loi sur les banques, qui seront transférées et qui sont présentement appliquées par la personne désignée en vertu de la Loi sur les banques, permettront-elles de contrôler aussi efficacement ce qui doit être contrôlé dans ce projet de loi?

Le président: Je pense que le but est différent; il s'agit de renforcer les attributions de l'Administrateur de la politique de concurrence qui semble être la personne-clé de l'administration du ministère de la Consommation et des Corporations, conformément à ce nouveau projet de loi. Leur optique est économique et le projet de loi sur la concurrence couvre de nombreux domaines. Vous n'avez qu'à lire l'énoncé pour vous en rendre compte. C'est leur optique. Ils n'étudient pas la question du point de vue du fonctionnement de la banque.

Le ministre des Finances a le pouvoir de mettre fin à une action intentée par l'Administrateur, ou conformément à la Loi sur la concurrence, en certifiant que les accords existants dans une banque sont souhaitables pour des raisons de politique monétaire ou financière. S'il ne justifie pas son geste, les personnes du bureau de la concurrence mènent une enquête et l'Administrateur intente une action juridique.

Le sénateur Molson: Nous parlons en ce moment des banques, mais toutes les autres entreprises commerciales qui ont des lois spéciales sont tout autant concernées, non? Il me semble que si vous avez besoin de renseignements sur les banques, ceux-ci devraient se trouver dans la Loi sur les banques, comme on vient de le dire. Et les assurances? Et les transports? Et le commerce, que je connais mieux? Et toutes les autres entreprises? Tout cela devrait être débattu à fond. Dans n'importe quel commerce que vous tenez, vous vous heurtez non seulement à la complexité d'une loi qui s'applique à ce commerce mais également à la Loi sur la concurrence et, à mon avis, cela devient de plus en plus compliqué.

Le sénateur Cook: Pour en revenir aux banques, disons que dans deux petites villes, les banques A et B ont des succursales mais elles constatent que les opérations bancaires ne sont pas suffisantes au maintien de ces deux succursales. Une banque dit à l'autre de s'installer dans une autre ville, de façon à leur céder la place. C'est là un accord entre banques, conformément à l'article 102 de la Loi sur les banques.

M. Cowling: Ce serait un accord de spécialisation en vertu de l'amendement de la nouvelle partie II, sénateur.

Le sénateur Cook: Quelqu'un s'oppose à ce que cette banque s'installe dans une petite ville et l'administrateur de la banque—quel qu'il soit—tient une audience à ce sujet. Cette audience devrait-elle se tenir en vertu de la Loi sur les banques sous la responsabilité de l'inspecteur général des banques ou du ministre de la Consommation et des Corporations?

M. Cowling: Pendant que nous parlons d'erreurs dans les pages jaunes, je crois qu'il y en a une à la page 255 où figurent les dispositions de la Loi sur les banques, qui ont été abro-

[Text]

repealed—I say, really, transferred—they set out section 138 of the Bank Act, but that is not as amended by phase one. If you look at the page opposite page 68 of the bill itself, on the right-hand side, which has no number, it gives you the text of legislation that is being repealed, and you will see that section 138(1) has paragraphs (a), (b), (c), (d) and (f). On page 249 you only have (a) and (b). I give you that caution.

Senator Smith (Colchester): What page of the bill?

Mr. Cowling: It is opposite page 68 of the bill, senator, on the right-hand side.

Senator Connolly (Ottawa West): When they wrote this, I suppose they thought they were simplifying the matter. In fact, I think, from what has been said here, even without very much study, they have complicated it and they will complicate the thing for people involved.

Mr. Cowling: There is this to be said, if I could be the devil's advocate rather than the competition policy advocate, that the combines legislation cuts across a great number of industries and businesses, some of which may be covered by more or less extensive legislation, other than provincial or federal. I suppose there is scarcely a field of activity in which there is not some law applicable. I suppose if the principle were extended, so far as anti-trust matters are concerned, and all that is in the act that applies to that particular industry, that could be carried a little far. I think the point is that in a field like banking, which is very comprehensively dealt with in one statute, every aspect of it, there is a strong argument for continuing to deal with all aspects of it in that statute.

Senator Cook: And having been successfully dealt with up to date.

Mr. Cowling: Senator Cook, earlier you raised the question why we need this legislation, whether there is a crying need for it and so on. The argument very often given by departmental people is that it must be necessary because there have been so few successful prosecutions under the existing provisions.

Senator Connolly (Ottawa West): A great argument!

Mr. Lewis: Perhaps for the record we should refer to page 33 of our blue book, which gives the drafters' reasoning. It says:

It became clear during preparation of the Stage 11 competition legislation that the continued division of responsibility for competition policy in banking was likely to be inefficient based on the jurisdiction shared by the Competition Policy Advocate and the Inspector General.

It goes on to indicate further reasoning.

Senator Cook: So they are going to push it on to the Inspector General.

Mr. Lewis: They made a decision, in the interests of administering the competition policy that it would be better, in the drafters' opinion, that it should be under the competition policy advocate, except for approved mergers.

Senator Molson: They seem in this bill to be hanging an awful lot of weight on the judgments and actions of the competition policy advocate.

[Traduction]

gées—plus précisément transférées—l'article 138 de la Loi sur les banques y figure mais il n'est pas modifié par la partie A. Si vous regardez la page des notes explicatives en face de la page 68 du projet de loi, à droite, vous verrez les articles de la loi qui sont abrogés et vous constaterez que le paragraphe 138(1) a les alinéas a), b), c), d) et f). A la page 255, ne figurent que les alinéas a) et b). Je vous le signale.

Le sénateur Smith (Colchester): Quelle page du bill?

M. Cowling: La page opposée à la page 68 du bill, sénateur, du côté droit.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Lorsque les rédacteurs ont écrit cela, je suppose qu'ils pensaient simplifier la question. En fait, à mon avis, d'après les commentaires entendus ici, et même sans beaucoup d'étude, ils ont compliqué la question et la compliqueront pour les intéressés.

M. Cowling: Il faut dire, si je puis me faire l'avocat du diable au lieu de l'administrateur de la politique de concurrence, que la loi sur les coalitions touche un grand nombre d'industries et de commerces, dont certains peuvent être assujettis à des lois plus ou moins complètes, autres que provinciales et fédérales. Je suppose qu'il n'existe à peu près pas de secteurs d'activités où il n'y a pas de loi applicable. Si l'on étendait ce principe, en ce qui concerne les questions anti-trust, et tout ce qui dans la loi s'applique à ce secteur particulier, on pourrait se perdre considérablement. A mon avis, dans un secteur comme le secteur bancaire, assujetti à une seule loi très complète, on devrait continuer de prévoir tous les aspects dans cette même loi.

Le sénateur Cook: Ceci a très bien réussi jusqu'à maintenant.

M. Cowling: Sénateur Cook, vous avez demandé précédemment pourquoi il fallait adopter une telle loi, pourquoi on la réclamait, et ainsi de suite. Les fonctionnaires disent souvent qu'elle doit être nécessaire en raison du si petit nombre de poursuites gagnées, avec les dispositions actuelles.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quel argument!

M. Lewis: Nous pouvons peut-être mentionner pour le compte rendu aux pages 33 et 34 de notre Livre bleu, on donne les raisons des rédacteurs. Il est dit:

La préparation du projet de loi de l'Étape II a permis de s'apercevoir que le partage des responsabilités entre l'Inspecteur général des banques et l'Administrateur risquait d'être source d'inefficacité.

On donne ensuite d'autres raisons.

Le sénateur Cook: Donc, ils vont accorder ce pouvoir à l'inspecteur général.

M. Lewis: Ils ont décidé que dans l'intérêt de l'administration d'une politique de la concurrence, il serait mieux, qu'elle relève de l'administrateur de la politique de concurrence, sauf dans le cas des fusions approuvées.

Le sénateur Molson: On semble accorder dans ce bill beaucoup d'importance aux jugements et mesures prises par l'administrateur de la politique de concurrence.

[Text]

Mr. Cowling: That is true.

Senator Molson: It is almost as though the bill was tailored for the individual rather than the individual being tailored for the function.

Mr. Cowling: As we get into the bill we will see what some of his increased responsibilities shall we call them are. In one case he is the only person who is allowed to take a certain appeal. He is allowed to appear before other tribunals and argue the competition aspect, and if he is not satisfied with the decision of the commission in question he is the only one who can take it to appeal.

Senator Manning: Whenever you adopt the practice of bringing into a general bill of this kind provisions that deal with areas already covered by special legislation—the banks is one, insurance is another, the professions are another—we have to recognize that, in addition to seriously complicating the whole situation, not only for the people concerned but also for the administrators, this is the type of action that aggravates this constant growth of further departmental bureaucracy. I would suggest that we transfer these sections mentioned in connection with banks—there will be others in connection with the professions, insurance and so on—which will not result in one iota of reduction of bureaucratic machinery in those departments which are specifically designed to deal with those specialized areas. It will result in a significant increase in bureaucracy to take care of this duplication of services which is now transferred to the legislation. That is borne out by the fact that it is proposed to increase the commission from a four-man board to a seven-man board, plus five additional members. In other words, we jump from four to twelve in the board membership itself, to say nothing of the administrative staff that would go along with that group.

It does seem to me, in view of the tremendous public concern today over the need to try to cut government back to manageable proportions, that this committee would not be doing a service to the Canadian people by going along with the principle of transferring to a general bill of this kind the supervisory powers in this competitive field which are already provided for in special legislation pertaining to those areas. I would hope that is something the committee would consider very seriously, and hopefully come up with some strong recommendations to try to curb that trend.

Mr. Cowling: What we thought we might do at this point was go through the table of contents, as it were, of the phase two amendments and deal with some of the items; not all of them, because I do not think all of them are of interest; there is nothing special about them, they can be read and that is it.

We have already talked quite a lot about the Competition Policy Advocate. That, as I say, is a new name for the Director of Investigation and Research. However, he has a lot more powers, duties and rights under the phase two amendments than he did before. The Competition Board, as we have said, replaces the Restrictive Trade Practices Commission.

There is one point that should be made there, which is that the former procedure of having the Restrictive Trade Practices

[Traduction]

M. Cowling: C'est exact.

Le sénateur Molson: On dirait presque que le bill est fait sur mesure pour une personne, et non la personne pour la fonction.

M. Cowling: Dans notre étude du Bill, nous verrons qu'elles sont certaines des responsabilités (devons-nous les appeler ainsi) accrues de l'administrateur. Dans un cas, il est la seule personne autorisée à interjeter appel. Il a le droit de comparaître devant d'autres tribunaux et de mettre en doute l'aspect concurrence. S'il n'est pas satisfait de la décision de la Commission en question, il est le seul à pouvoir interjeter appel.

Le sénateur Manning: Lorsqu'on adopte la pratique de prévoir dans un bill général de ce genre des dispositions qui s'appliquent à des secteurs déjà assujettis à d'autres lois spéciales, par exemple les banques, les assurances, les professions, nous devons reconnaître qu'en plus de compliquer gravement toute la situation, non seulement pour les intéressés mais également pour les administrateurs, ce genre de mesures alourdit la tâche bureaucratique des ministères. Je suggérerais que nous envoyions les articles mentionnés à propos des banques, il y en aura d'autres sur les professions, les assurances, etc., qui ne réduiront absolument pas les mécanismes bureaucratiques, aux ministères spécialement conçus pour s'occuper de ces secteurs spécialisés. Cela augmentera considérablement la bureaucratie que de s'occuper de ce double emploi des services maintenant accordés à la loi. Ce fait est aggravé par la proposition de faire passer la composition de la Commission de quatre à sept membres, plus cinq autres. En d'autres mots, nous passons de 4 à 12 membres à la Commission, pour ne rien dire du personnel administratif nécessaire à ce groupe.

Il me semble, à la lumière de la préoccupation publique immense de nos jours d'essayer de réduire le gouvernement à des proportions «dirigeables», que ce comité ne rendrait pas un service au peuple canadien en acceptant le principe d'accorder à un bill de nature aussi générale des pouvoirs de surveillance dans ce secteur de concurrence qui sont déjà prévus dans des lois spéciales. J'espère que le comité étudiera très sérieusement cette question et qu'il présentera des recommandations solides qui enrayeront cette tendance.

M. Cowling: Nous avons pensé étudier la table des matières des amendements de la phase 2 à certains articles; pas tous, parce qu'ils ne présentent pas tous, à mon avis, un intérêt; ils n'ont rien de spécial, on peut se contenter de les lire.

Nous avons déjà beaucoup parlé de l'administrateur de la politique de la concurrence. Ceci, comme je l'ai dit, est le nouveau nom du directeur des enquêtes et recherches. Toutefois, il a beaucoup plus de pouvoirs, de fonctions et de droits grâce aux amendements de la phase 2. La Commission de la concurrence, comme nous l'avons dit, remplace la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce.

Il convient ici de faire une remarque: la façon dont procédait la Commission d'enquête consistait à étudier une enquête

[Text]

Commission deal with an investigation before it was referred to the Attorney General to actually lay charges—in other words, the Director of Investigation and Research would carry out the investigation and then bring it to the Restrictive Trade Practices Commission level for a hearing at that point—disappears; that function of the commission (now the board) disappears. There may be some comments for and against on that.

Also, under the previous practice individual members of the Restrictive Trade Practices Commission heard evidence during the course of an investigation under the act; in other words, if the director wanted to take a deposition from someone, it would be taken before a designated member of the Restrictive Trade Practices Commission. Last time the criticism was made that this was a new jurisdiction given to the commission to make orders under the reviewable practices section, and you were getting a conflict there because they were getting involved in both the investigation and the adjudicative side of it. That has been eliminated in the phase two amendments to the extent that individual members of the commission, or the board as it is now known, will not be taking these depositions and they will be done by what are known as hearing officers.

The Chairman: I suppose the use of hearing officers represents the type of practice which I believe is established in quite a number of states of the United States. It is not confined to competition cases but, in preparation for trial, hearing officers hear the evidence. It has advantages in expediting the progress of the trial. However, I wonder as to the question of credibility.

Mr. Cowling: Yes. Of course, the deposition is not used in connection with the trial, but in developing the internal departmental decision as to whether to go ahead and prosecute, but it can be a very important process.

The Chairman: Are you referring to mergers now?

Mr. Cowling: Yes, we should jump to that, Mr. Chairman. There are other items in paragraph C of chapter III in the table of contents. However, we have dealt with a couple of them pretty extensively already. We have discussed regulated conduct and the banking provisions.

Moving on to paragraph D, "Mergers" is number one on the list and is probably the most important aspect of the phase two amendments. Mergers are covered under the present legislation, as you know. However, the merger provisions are criminal provisions. That is to say, if an illegal merger is performed, against the public interest, the recourse is prosecution in the criminal courts. Phase two would change that; the criminal provisions have been removed entirely and mergers have been put under the reviewable practices section. Therefore, no fine or imprisonment can be imposed with respect to mergers, but

[Traduction]

avant de la renvoyer devant le Procureur général pour véritablement porter des accusations—en d'autres termes, le directeur des enquêtes et des recherches faisait lui-même l'enquête et en transmettait ensuite les résultats à la Commission d'enquête qui tenait alors une audience. Cette méthode est prérimée; cette fonction de la Commission d'enquête (qui est devenue la Commission de la concurrence) disparaît. Certains approuveront, d'autres désapprouveront.

Il faut également dire qu'en vertu de l'ancienne méthode, chacun des membres de la Commission d'enquête entendait des témoins au cours des enquêtes, conformément à la loi; en d'autres termes, si le directeur voulait prendre la déposition d'un témoin, celle-ci devait être faite devant un membre désigné de la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce. La dernière fois, on a émis une critique voulant qu'un nouveau pouvoir ait été donné à la Commission, qui était ainsi autorisée à émettre des ordonnances en vertu de l'article concernant les pratiques susceptibles de justifier un examen et il s'agissait d'une situation de conflit parce que les membres de la Commission faisaient les enquêtes et rendaient eux-mêmes les jugements. Les amendements apportés à la phase II ont éliminé ce problème en ce sens que les membres de la Commission d'enquête, qui est maintenant devenue la Commission de la concurrence, n'entendront plus les dépositions, car ce travail sera laissé à ceux que nous appelons les agents préposés aux dépositions.

Le président: Je suppose que la présence des agents est calquée sur le genre de pratique qui prévaut, je crois, dans de nombreux États américains. Ces agents ne s'occupent pas seulement de causes relatives à la concurrence, ils entendent également des témoins lorsque le procès en est à sa phase de préparation., cette méthode a l'avantage d'en accélérer le processus. Toutefois, je suis assez septique.

M. Cowling: Bien entendu, on n'invoque pas ces dépositions durant le procès, mais seulement durant la période au cours de laquelle les gens du ministère décident s'il y a lieu de laisser tomber l'affaire ou d'entamer des procédures, mais le procédé peut se révéler très important.

Le président: Parlez-vous maintenant des fusions de sociétés?

M. Cowling: Oui, et nous devrions poursuivre sur ce sujet, monsieur le président. L'alinéa C du chapitre III de la table des matières contient d'autres points; toutefois, nous avons déjà discuté amplement d'un ou deux de ces points. Nous avons parlé des activités réglementées et également des dispositions touchant les institutions bancaires.

A l'alinéa D, la subdivision «fusion de sociétés» est en tête de liste et il s'agit probablement d'un des aspects les plus importants des amendements apportés à la phase II. La loi actuelle s'applique aux fusions, comme vous le savez. Toutefois, les dispositions relatives aux fusions sont des dispositions pénales. En d'autres termes, si une fusion illégale est effectuée au détriment de l'intérêt public, des poursuites peuvent être intentées devant une cour criminelle. La phase II change tout cela; les dispositions à caractère pénal ont été complètement annulées et les fusions relèvent maintenant de l'article sur les

[Text]

the competition board has the jurisdiction to decide whether a merger should have taken place and, if it decides that it should not have taken place, the remedies are provided. This is included in section 31.71, at page 183 of the yellow pages.

The Chairman: Yes, I think on that point I referred earlier to the power of the competition board to order dissolution or divestiture, which is a rather wide power, especially if the right of appeal is somewhat limited.

Mr. Cowling: It is at page 29 of the bill, honourable senators, if you would prefer to follow it there. It is new section 31.71. Referring to the last part of subsection (2), you will see that:

... in the case of a horizontal merger, results or would be likely to result in the combined share of the merged persons and their affiliates immediately following the merger exceeding twenty per cent of any market.

That would give grounds for review by the board. A "horizontal merger," I suppose, is one in which a company in the widget business were to buy another widget company. A "vertical merger," I suppose, is if a company in the iron ore extraction business were to buy a steel manufacturing company. Do you agree with that, Mr. Lewis?

Mr. Lewis: Yes; it is a very good illustration.

Senator Cook: In all these cases I see much beyond the companies involved, to many thousands of shareholders whose interests could be affected, adversely or otherwise, by a decision of the board.

The Chairman: That is correct.

Senator Cook: I think it is a duty on us that there should be right of access to the courts. You say only a couple of companies would be involved, but the companies are simply a means of getting together thousands of people who have an interest in them and sometimes these interests are very important to those people.

The Chairman: I may be looking for something that does not exist, but looking at the section referred to by Mr. Cowling, the new section 31.71, subsection (1) provides:

In this section, "merger" means any acquisition or establishment by one or more persons, ...

Now, obviously one person cannot merge with himself, so, if we start picking away at this bill, in my opinion we will find many situations in which situations are overstated, or overrated. The question is, how far do we go in this?

Mr. Cowling: You will see that there is that basic threshold of 20 per cent of the market before the board has jurisdiction. Of course, that may not be an easy thing to determine. Which market? An industry may cover several markets. If we were to take a geographical area, for example, as being the market, is

[Traduction]

pratiques susceptibles de justifier un examen. Par conséquent, les fusions n'entraînent ni amende ni emprisonnement; mais la Commission de la concurrence a le pouvoir de décider s'il convient d'autoriser une fusion; si la Commission décide qu'il vaudrait mieux interdire ladite fusion, il existe des recours. Tout cela est prévu à l'article 31.71, page 183 des pages jaunes.

Le président: Oui, je crois avoir déjà parlé du pouvoir qu'a la Commission de la concurrence de dissoudre ou de déposséder les sociétés, pouvoir très large, compte tenu du droit d'appel plutôt limité.

M. Cowling: Messieurs les sénateurs, si vous préférez suivre à l'aide du texte du projet de loi, veuillez vous reporter à la page 29. Il s'agit du nouvel article 31.71. Si vous vous reportez à la dernière partie du paragraphe (2), vous verrez que:

... dans le cas de fusions horizontales, ont ou peuvent avoir pour effet immédiat de donner aux personnes parties à la fusion et à celles qui leur ont affiliées plus de vingt pour cent d'un marché.

Ceci autoriserait la Commission à effectuer une révision. Une «fusion horizontale», je crois, est une fusion entre deux sociétés se livrant au même genre d'affaire. On parle de «fusion verticale» lorsqu'une compagnie d'extraction de minerai de fer, par exemple, achète une aciérie. Êtes-vous d'accord avec moi, Monsieur Lewis?

M. Lewis: Oui. C'est un excellent exemple.

Le sénateur Cook: Dans tout cela, je ne tiens pas seulement compte des compagnies parties à la fusion, je vois également des milliers et des milliers d'actionnaires dont les intérêts pourraient subir les répercussions, avantageuses ou désastreuses, des décisions de la Commission.

Le président: C'est exact.

Le sénateur Cook: Je crois que c'est notre devoir de demander qu'il y ait un droit d'accès aux tribunaux. Vous dites que quelques compagnies seulement seraient touchées, mais une compagnie n'est qu'un moyen de rassembler des milliers de gens qui détiennent des intérêts dans ladite compagnie; or, parfois, ces intérêts ont une grande importance aux yeux de leurs propriétaires.

Le président: Je cherche peut-être la petite bête, mais l'article dont parle M. Cowling, le nouvel article 31.71, paragraphe (1) prévoit:

Dans le présent article, «fusion» désigne toute acquisition d'intérêts ou prise de contrôle, par une ou plusieurs personnes,

Il est évident qu'une personne ne peut se fusionner avec elle-même; par conséquent, si nous commençons à critiquer ce bill, j'ai l'impression que nous découvrirons bien des situations exagérées et amplifiées. Reste à savoir jusqu'où nous devons aller!

M. Cowling: Soulignons d'abord la norme minimale de 20 p. 100 du marché avant que la Commission n'intervienne. Évidemment, ce pourcentage n'est pas facile à établir. De quel marché s'agit-il? Une industrie rayonne parfois sur plusieurs marchés. Ainsi, si nous définissons le marché en fonction de

[Text]

it 20 per cent of the geographical area, or 20 per cent of all the markets in which it is involved, and, if it were in an international market, how would it be measured?

Senator Cook: In the export business it might be necessary to have more than 20 per cent of the market in order to carry on business.

The Chairman: What does the phrase "any market" mean?

Senator Cook: Oh.

Mr. Lewis: Senator, this could be interpreted, since there is no restriction on size. The board could be interested in two small grocery stores merging in a village, and I foresee that there could be thousands and thousands of such cases coming before the board. This is a point which we should consider.

Senator Cook: Are there any guideposts as to the meaning of the words "any market"?

Mr. Cowling: No, I do not believe there are, senator. There are guideposts, to which we will come later, which the board is supposed to follow when coming to a decision.

The point has been made that in Canada, which is a relatively small country in terms of population, it is not too difficult to find two companies which have 20 per cent of the same market, depending on what your definition of "market" is.

The Chairman: There is no provision for phase-out. If the board decides against you on the so-called merger, it may dissolve the merger and order you to dispose of the assets designated by it in such a manner as it prescribes, or direct you not to proceed with the merger, as the case may be.

Does the board simply pick and choose certain assets, designating some as assets which are to the prejudice of the public and directing that those be disposed of?

Senator Cook: We have two paper mills in Newfoundland, both of which service at least 20 per cent of the Newfoundland market. It might be necessary for those companies to merge in order to compete internationally. Under this proposed legislation, such a merger could not take place.

Mr. Cowling: This obviously raises a great question of uncertainty. The bill contains no provision for the obtaining of an advance ruling as to whether or not a given merger contravenes the guidelines as set out. In other words, in order to get a ruling, one must carry out the merger, at which point there will be a ruling as to whether or not that merger should take place. By that time the only way to rectify the situation would be to unscramble the omelet, which is not an easy thing to do.

There is no doubt that suggestions will be made to the effect that provision should be included whereby some kind of advance ruling can be obtained.

The Chairman: The guidelines, as I call them, on page 30 of the bill make for very interesting reading. One of the "guidelines" that the board is supposed to take into consideration

[Traduction]

critères géographiques, s'agit-il de 20 p. 100 de la région ou de 20 p. 100 de tous les marchés où cette industrie est représentée et, dans le cas d'un marché international, comment pourrions-nous l'évaluer?

Le sénateur Cook: Pour les commerces d'exportation, il faudrait peut-être détenir plus de 20 p. 100 du marché pour demeurer dans les affaires.

Le président: Que signifie l'expression «tout marché»?

Le sénateur Cook: Oh!

M. Lewis: Sénateur, on pourrait peut-être l'interpréter, car le bill ne comporte aucune restriction sur la taille du marché. Ainsi, la Commission pourrait intervenir dans le cas de la fusion de deux petites épiceries de village. A mon avis, des milliers et des milliers de cas comme ceux-là lui seront peut-être soumis. Voilà un angle que nous devrions examiner.

Le sénateur Cook: Y a-t-il des indicateurs pour nous aider à préciser le sens de l'expression «tout marché»?

M. Cowling: Non, je ne crois pas qu'il y en ait, Sénateur. Il y a les indicateurs, dont nous parlerons plus tard, sur lesquels la Commission est censée s'appuyer avant de rendre une décision.

On a prétendu qu'au Canada, pays relativement important en termes de population, on peut assez facilement trouver des cas où deux sociétés accaparent 20 p. 100 du même marché, selon la définition qu'on donne du mot «marché».

Le président: Il n'existe aucune disposition concernant la cessation progressive des activités. Si la Commission accuse une entreprise de s'être fusionnée, elle pourra la dissoudre, lui enjoindre de disposer de certains actifs, selon son gré, ou lui ordonner de ne pas se fusionner, selon le cas.

La Commission choisit-elle simplement certains actifs, sous prétexte que certains d'entre eux sont préjudiciables à l'intérêt public et ordonne-t-elle à l'entreprise d'en disposer?

A Terre-Neuve, nous avons deux usines de papier qui desservent au moins 20 p. 100 du marché de la province. Ces deux sociétés auraient peut-être avantage à se fusionner pour exercer une concurrence internationale. Aux termes de ce projet de loi, cette fusion ne leur est pas permise.

M. Cowling: Cela entraîne évidemment beaucoup d'incertitude. Le bill ne comporte aucune disposition prévoyant l'obtention d'une décision préalable statuant si telle amalgamation est contraire aux principes établis. En d'autres termes, pour qu'une décision soit rendue, il doit d'abord y avoir fusion, et alors, la décision porte sur l'opportunité d'entendre ou non cette fusion. A ce moment, la seule façon de remédier à la situation serait de se «défusionner», ce qui n'est pas toujours facile.

Il ne fait aucun doute qu'on suggérera d'inclure une disposition qui permettrait d'obtenir une décision préalable quelconque.

Le président: Les lignes directrices, si vous me permettez cette expression, qui apparaissent à la page 30, sont très intéressantes à lire. L'une de celles dont la Commission est

[Text]

when determining whether there has been a horizontal merger is as follows:

(g) any history of anti-competitive behaviour on the part of any party to the merger or proposed merger; . . .

That is scraping the bottom of the barrel.

Senator McIlraith: Would they be against a grocery store lowering prices to meet its competition?

Senator Cook: Can the company in question provide evidence that it is reformed and is no longer anti-competition?

Mr. Cowling: It depends on whether the board considers such evidence relevant.

Senator Beaubien: In any event, this has been withdrawn.

Senator Cook: No, this is the current provision.

Mr. Cowling: It is the current provision. Senator Beaubien is right in that the bill was officially withdrawn from the Order Paper of the House of Commons. A committee of the House of Commons is currently studying the subject matter of the bill.

Senator Beaubien: The bill is not in front of the House of Commons at the moment.

Senator Cook: The government has only withdrawn it so that it can regroup its forces.

Senator Beaubien: That may be, but it has been withdrawn.

Senator McIlraith: I should perhaps point out that there are some procedural matters in the other place which make it desirable to withdraw a bill when the subject matter of that bill is referred to committee for study in advance of the bill receiving second reading.

The Chairman: The purpose is to get it off the Order Paper.

Senator McIlraith: Yes. It does not necessarily have anything to do with changing the bill in any way or re-introducing the bill in an amended form. It could re-introduce exactly the same bill. In other words it is done for procedural purposes only.

Senator Beaubien: But it is not actually before the House of Commons now. It has been withdrawn.

Senator McIlraith: Yes, but only in that instance for procedural purposes.

Senator Beaubien: Probably, but it has been withdrawn.

Senator McIlraith: Yes. Otherwise, it would have to be carried on the Order Paper every day. There are several standing orders in the other place. Its Order Paper is quite a bit more extensive than the Senate's Order Paper, and for that reason it is necessary to withdraw a bill in order to send it to committee for study of its subject matter. So, while it is technically correct to say it is withdrawn, it is somewhat misleading.

[Traduction]

consentir tenir compte pour déterminer s'il y a eu fusion horizontale ou non est libellée comme suit:

le comportement anticoncurrentiel qu'ont eu dans le passé les parties qui fusionnent ou s'appêtent à le faire;

C'est un peu exagéré!

Le sénateur McIlraith: La Commission désapprouverait-elle un épicier qui baisserait ses prix pour faire face à la concurrence?

Le sénateur Cook: L'entreprise en question peut-elle fournir des preuves qu'elle s'est réformée et qu'elle n'a plus un comportement anticoncurrentiel?

M. Cowling: Cela dépend du jugement que la Commission porte sur la valeur de la preuve.

Le sénateur Beaubien: De toute façon, cette disposition a été retirée.

Le sénateur Cook: Non, elle est encore là.

M. Cowling: C'est une disposition du projet de loi. Le sénateur Beaubien a raison en ce sens que le Bill a été officiellement retiré du Feuilleton de la Chambre des communes. Un comité de la Chambre des communes en étudie actuellement la teneur.

Le sénateur Beaubien: Le bill n'est pas devant la Chambre des communes actuellement?

Le sénateur Cook: Le gouvernement ne l'a retiré que pour mieux regrouper ses forces.

Le sénateur Beaubien: Peut-être, mais il l'a retiré.

Le sénateur McIlraith: Je devrais peut-être vous faire remarquer qu'il y a certaines procédures de l'autre place qui prévoient, le retrait d'un bill lorsque sa teneur fait l'objet d'une étude par le comité avant que le bill ne soit présenté en deuxième lecture.

Le président: Cette procédure vise à le retirer du Feuilleton.

Le sénateur McIlraith: Ce retrait n'est pas nécessairement lié à la modification du bill ou à sa présentation sous une forme modifiée. La Chambre pourrait représenter exactement le même Bill. En d'autres termes, il s'agit uniquement d'une question de procédure.

Le sénateur Beaubien: Mais la Chambre des communes ne l'étudie pas présentement. On l'a retiré.

Le sénateur McIlraith: Oui, mais dans ce cas ce n'est qu'une question de procédure.

Le sénateur Beaubien: Probablement, mais on l'a retiré de toute façon.

Le sénateur McIlraith: Oui. Autrement, il aurait fallu l'inscrire au Feuilleton chaque jour. Il y a plusieurs articles de règlement à la Chambre. Comme son feuilleton est de loin plus volumineux que celui du Sénat il faut retirer un bill afin de le renvoyer en comité pour étude. Donc, même s'il est techniquement exact de dire qu'il a été retiré, c'est quelque peu trompeur.

[Text]

Senator Cook: Following our education on the subject matter of Bill C-42, we will then receive briefs, will we, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes. Following the reference of the subject matter of Bill C-42 to the committee of the other place, that committee invited briefs, by advertising in the newspapers stating that all briefs should be filed by the beginning of June. The committee also invited applications to be heard before the committee. It was pointed out in the advertisements that it was the intention to terminate the hearings of the committee on June 30, and those filing briefs were to indicate if they wished to be heard and when.

On June 16, Imperial Oil is to appear before that committee. By the strangest coincidence, Imperial Oil is to appear before this committee on June 15. I do not know whether the committee of the other place will rearrange its meetings in that respect, but with the termination date as set out there is not a great deal of time to hear briefs and to write a report.

Senator Cook: In a word, would you say that the second stage draft relative to previous ones goes a little further in terms of controls? Someone made the comment that the advocate has more powers under this draft. Has there been a tightening of the provisions which are now being put forth, or a loosening?

Mr. Cowling: Taking the subject of mergers as an example, there has been practically no activity under the existing law with respect to mergers. It is envisaged, given the proposed provisions under this bill, that there would be a great deal of activity under the new legislation. Because of the guidelines that have been inserted and the way it has been treated, it will be a much easier matter for the competition policy advocate to get a handle on matters than he could in the past. I do not know whether or not you would call that a tightening up. On the other hand, mergers have been taken out of the criminal offence area, which might be regarded as a loosening of the provisions. It is thought that the whole subject should be dealt with in a more flexible manner, and therefore should be dealt with by the board rather than by the courts. The board would be able to take into consideration a wider range of things in arriving at its decision, and it would have more flexibility in the kind of order that would be made to remedy the problem.

Senator Smith (Colchester): Is the intent not to make it easier to get a conviction or to get an order to prevent something? The whole complaint was, as I understood it, that in the criminal court you had to prove something beyond a reasonable doubt, and they did not wish to shoulder this burden any more.

Mr. Cowling: I think that is probably a fair statement, but once you are in the criminal realm you are exposed to fines and imprisonment, and some people do not like that and they are happy to see it go. I agree it would be easier for those responsible to be active in the area, so to speak, under the

[Traduction]

Le sénateur Cook: Après cette séance d'information sur l'objet du bill C-42, nous recevrons ensuite des mémoires n'est-ce pas monsieur le président?

Le président: Oui. A la suite du renvoi du bill C-42 au comité de la Chambre des communes, ce dernier a invité des organisations à présenter des mémoires en publiant des annonces dans les journaux et en y précisant que tous les mémoires devraient être déposés au plus tard au début de juin. Le Comité a également invité les gens à témoigner devant le Comité. On signalait dans les annonces qu'on avait l'intention d'en terminer avec les audiences le 30 juin et que ceux qui présentaient des mémoires devaient indiquer s'ils désiraient être entendus et à quelle date.

Le 16 juin, les représentants d'Imperial Oil doivent comparaître devant ce Comité. Par la plus étrange coïncidence, Imperial Oil doit comparaître devant notre Comité le 15 juin. Je ne sais pas si le Comité de la Chambre modifiera le calendrier de ses rencontres, mais compte tenu de la date limite fixée, il ne reste que très peu de temps pour recevoir des mémoires et rédiger un rapport.

Le sénateur Cook: Pour résumer, diriez-vous que le deuxième avant-projet relatif aux premiers rapports va un peu plus loin en ce qui concerne les contrôles? Quelqu'un a dit que l'administrateur a beaucoup plus de pouvoirs en vertu de cet avant-projet. Y a-t-il un renforcement ou un relâchement des dispositions?

M. Cowling: Prenons par exemple la question des fusions: il n'y a pratiquement rien eu dans le cadre de la loi actuelle en ce qui concerne les fusions. On prévoit, en vertu des dispositions proposées dans le bill, qu'il y aura beaucoup plus d'activités avec la nouvelle loi. En raison des lignes directrices qui ont été ajoutées et de la façon dont on s'est occupé de cette question, il sera beaucoup plus facile que par le passé pour l'Administrateur de la politique de concurrence de traiter certaines questions. Je ne sais pas si vous pourriez parler ou non de renforcement. D'autre part, comme les fusions ne constituent plus une infraction criminelle, on pourrait peut-être considérer qu'il s'agit plutôt d'un relâchement des dispositions. On croit que toute cette question devrait être traitée de façon beaucoup plus souple et que c'est la Commission plutôt que les tribunaux qui devrait s'en occuper. La Commission pourrait tenir compte d'un nombre beaucoup plus important de points avant de rendre une décision; elle aurait beaucoup plus de latitude en ce qui touche le genre d'ordonnances qu'elle devrait proclamer pour remédier au problème.

Le sénateur Smith (Colchester): Ne veut-on pas faciliter l'obtention d'une accusation ou d'obtenir une ordonnance pour empêcher quelque chose? Les plaintes étaient, d'après ce que j'ai compris, fondées sur le fait que devant un tribunal criminel il fallait prouver indiscutablement quelque chose et qu'on ne veut plus avoir à assumer cette responsabilité.

M. Cowling: Je crois qu'il s'agit d'une réflexion juste, mais dès que vous êtes dans le domaine criminel vous êtes exposé aux amendes et à l'emprisonnement; or certaines personnes n'aiment pas cela et sont heureuses de s'en débarrasser. Je suis d'accord avec vous pour dire qu'il serait plus facile pour les

[Text]

proposed amendments than they were under the old criminal provisions.

Senator Cook: Up until recently there have been a number of cases of what is generally known as "take-over" which very often have been beneficial to many, many shareholders. In the future, the take-over bid is going to be almost impossible because if a company makes a take-over bid it does not know whether or not the shareholders will accept or whether they will be upset by the merger.

Mr. Cowling: They will be afraid to do it, because the consequences of having it undone would be so disastrous.

Senator Cook: Exactly. Unless there have been glaring instances of abuse or wrongful take-over to the detriment of the public, why should investors in smaller companies be deprived of the opportunity to become shareholders in a bigger company or make a bigger profit? What is the reason for that?

The Chairman: Senator Cook, on that point one of the guidelines is any history of growth by merger on the part of any party to the merger or proposed merger. If you have done it before, you are labelled.

Mr. Cowling: Another aspect is that, of course, many take-overs are by foreign companies or non-eligible persons under the Foreign Investment Review Act. They may be Canadian companies which are foreign controlled. Under the Foreign Investment Review Act they are required to get government permission before they can proceed with that take-over. The permission takes the form of an order in council, and one of the things that the government is supposed to take into consideration when dealing with an application under the Foreign Investment Review Act is the effect on competition that the proposed take-over will have.

This bill says that even though someone has made an application under the Foreign Investment Review Act and has had it approved, that is not evidence that the merger is all right as far as the competition element is concerned. The competition policy advocate can have a run at it if he wants to and in fact the order in council is made inadmissible as evidence in any proceedings.

Senator Cook: We are looking in the future in Canada to a number of very large projects in order to grow and maintain our standard of living. Here we are doing everything possible to make it impossible for them to be financed or for some Canadian company to be big enough to undertake them.

Mr. Cowling: There is one element; you get this long list of guidelines in proposed subsection 4 on page 30. It is listed in paragraphs (a) to (n). There is quite a number of them.

Then in proposed subsection 5 there is a little relief. Because it says that the board shall not make an order where it is satisfied that the merger has brought about or is going to bring

[Traduction]

responsables de ces questions d'intervenir plus fréquemment si les mesures projetées remplaçaient les anciennes dispositions criminelles.

Le sénateur Cook: Encore tout récemment, un certain nombre de cas de ce qu'on appelle généralement des «prises de possession» étaient très souvent avantageuses pour de nombreux actionnaires. A l'avenir, la prise de possession sera presque impossible parce que si une société choisit de poser ce geste, il lui sera impossible de savoir si les actionnaires l'accepteront ou non ou s'ils seront bouleversés par la fusion.

M. Cowling: Les sociétés auront peur d'entreprendre de telles démarches parce que les conséquences d'une annulation seraient désastreuses.

Le sénateur Cook: Exactement. A moins qu'il n'y ait eu des cas flagrants de mainmises abusives ou fautives au détriment du public, pourquoi les investisseurs des sociétés de petite envergure devraient-ils se voir privé de l'occasion de devenir actionnaires d'une société plus importante ou de faire un profit plus important? Quelle en est la raison?

Le président: Sénateur Cook, à ce sujet, l'une des lignes directrices porte sur les précédentes fusions réalisées par les parties qui fusionnent ou s'apprêtent à le faire, si une société a déjà effectuée une telle transaction, elle est classée.

M. Cowling: Bien sûr il faut aussi souligner que plusieurs prises de contrôle sont réalisées par des sociétés étrangères ou des personnes non admissibles en vertu de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger. Il peut s'agir de sociétés canadiennes qui sont sous contrôle étranger. En vertu de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, elles doivent obtenir la permission du gouvernement avant d'effectuer une prise de contrôle. La permission est donnée par un décret en conseil, et le gouvernement est censé tenir compte de l'incidence qu'aura la prise de contrôle projetée sur la concurrence lorsqu'il étudie une demande en vertu de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger.

Le bill stipule que même si quelqu'un a fait une demande en vertu de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger et que cette dernière a été approuvée, cela ne prouve pas que la fusion soit acceptable en matière de concurrence. L'administrateur de la politique de la concurrence peut s'en mêler s'il le souhaite et de fait, le décret en conseil est irrecevable comme preuve dans les procédures.

Le sénateur Cook: Nous envisageons au Canada la mise sur pied dans l'avenir d'un certain nombre de projets très importants qui nous permettraient de prendre de l'expansion et de maintenir notre niveau de vie. Or, voilà que nous nous mettons en quatre pour rendre leur financement impossible et pour empêcher les sociétés canadiennes d'être assez importantes pour entreprendre ces projets.

M. Cowling: Il y a une autre chose dont je voudrais parler: vous avez énoncé une longue liste de directives au paragraphe 4 à la page 30. Elles sont énumérées aux alinéas a) à n). Il y en a un grand nombre.

Le paragraphe 5 en diminue légèrement la portée puisqu'il stipule que la Commission ne rendra pas d'ordonnance lorsqu'elle est satisfaite que la fusion a accru ou peut vraisemblablement

[Text]

about substantial gains in efficiency by way of savings of resources for the Canadian economy that are not reasonably attainable by means other than the merger. So that is a kind of saving grace, but it depends how those words and expressions are going to be interpreted. But you also have to look at proposed subsection 7 on page 32, and you will see there that notwithstanding subsection 5—that is the saving grace provision—the board shall make an order where the board finds that there are in effect duties and customs and so on. So the scheme of the legislation here is to give and take away, give and take away.

Senator Beaubien: So you never know if you are going to be given or if you are going to have it taken away.

Senator Cook: There is still no overwhelming case made for the need for this, because there is no evidence before us that this is needed at all.

Mr. Cowling: Do you think we have spent long enough on mergers, Mr. Chairman, or can we dismiss that subject?

The Chairman: We were only taking you far enough today, honorable senators, to show you that there are a lot of odd things in the provisions. It is as though somebody sat down with lots of paper and lots of pencils and had to put down everything—just everything. You read some of these things and they really make you wonder whether it is a game or whether we are dealing with a serious kind of business operation. What is the need of these guidelines? Do they constitute something other than the general principle that if a merger is in the public interest, then it should go ahead? Why do you have to analyze it by all these different guidelines? Have you any ideas on that Senator Smith?

Senator Smith (Colchester): They are very similar to your own, Mr. Chairman, I suspect from what I gathered this morning. I agree with you it seems to be the product of a philosophy which indicates a wish to have a finger in every pie that is cooking anywhere in the country and to prohibit the cooking if it does not like the taste or look of it. I feel very much as Senator Cook does, that unless there was some very persuasive evidence that all these things are needed, they ought not to be adopted into law because they will constitute a far greater drawback to the economy than a help. Consequently, I think one of the most important questions is whether there are in fact any real reasons.

The Chairman: This is an approach to mergers and the relationship of mergers to economic life and competition—all of those factors. It is not a game of checkers or chess where certain moves are dictated, or where I look at A, B, C or D and say, "Awe! You fit in there. Therefore, we are not going to approve the merger." But there is such a thing as an overall picture, the public interest, the economic life.

Senator Cook: Investors, yes.

The Chairman: Is there any predominant hurt if this goes ahead? To say that because a man has merged once, or has a history of mergers by which he has reached his present position, is enough or would appear to be enough to condemn him, is questionable, because it may be that in the progress of these

[Traduction]

blement accroître sensiblement l'efficacité en réalisant pour l'économie canadienne des économies de ressources qui ne peuvent raisonnablement être obtenues par d'autres moyens. Il s'agit donc d'une disposition atténuante mais tout dépend de l'interprétation qu'on donnera à ces mots et expressions. Nous devons aussi étudier le paragraphe 7 à la page 32 et vous verrez que nonobstant le paragraphe 5—qui assouplit les dispositions—la Commission rendra une ordonnance lorsqu'elle conclut qu'il y a de fait des droits de douane, etc. Il en ressort donc que la loi donne d'une part et reprend de l'autre.

Le sénateur Beaubien: Ainsi, vous ne savez jamais ce que l'on vous donnera et ce que l'on vous reprendra.

Le sénateur Cook: On n'a pas encore prouvé au-delà de tout doute que ces mesures sont nécessaires.

M. Cowling: Croyez-vous, Monsieur le président, que nous avons suffisamment parlé de fusions et que nous pouvons passer à la question suivante?

Le président: Honorables sénateurs, nous cherchons seulement à démontrer aujourd'hui que les dispositions laissent à désirer. C'est comme si quelqu'un s'était assis avec une quantité de papier et de crayons et qu'il avait tout noté, absolument tout. En lisant tout cela, on se demande si ce n'est qu'un jeu ou s'il s'agit d'activités commerciales sérieuses. Quelle est l'utilité de toutes ces directives? Cherchent-elles à illustrer autre chose que le principe général suivant: si une fusion est à l'avantage du public, elle doit être réalisée? Pourquoi faut-il l'analyser à la lumière de toutes ces directives? Avez-vous des idées à ce sujet sénateur Smith?

Le sénateur Smith (Colchester): Si j'ai bien interprété les propos de ce matin, Monsieur le président, elles sont semblables à vos propres directives. Je suis d'accord avec vous qu'elles semblent être le produit d'une philosophie selon laquelle l'on cherche à mettre la main à toutes les pâtes et la possibilité de mettre fin à tout ce qui ne fait pas notre affaire. Je partage l'avis du sénateur Cook à savoir, qu'à moins qu'il y ait des preuves convaincantes de la nécessité de ces mesures, elles ne doivent pas être incorporées à une loi puisqu'elles peuvent en dernier lieu, nuire à l'économie. Par conséquent, je crois qu'il est essentiel de savoir si ce sont des raisons bien fondées.

Le président: Cela porte sur les fusions et sur leur incidence sur l'économie et la concurrence. Ce n'est pas une partie d'échecs ou de dames où certains jeux sont dictés, où nous pouvons regarder A, B, C ou D et dire: «Voilà, vous pouvez être placés là. Nous n'approuvons donc pas la fusion». Mais il y a telle chose qu'une vue d'ensemble et il faut tenir compte de l'intérêt public et de l'économie.

Le sénateur Cook: Les investisseurs, oui.

Le président: Le bill aura-t-il des conséquences néfastes s'il est adopté? Il me semble qu'il est injustifiable de condamner un homme parce qu'il a participé à une fusion ou à plusieurs fusions pour atteindre sa position actuelle; en effet, il est fort

[Text]

mergers he has benefited the country in benefiting his own business. How will they measure it?

Senator Cook: It looks to me as if someone decided the authority should be set up, and then examined all of the legislation over the whole globe to find the toughest pieces in order to give that authority the most authority possible to prevent assumed or presumed evils.

Mr. Cowling: As you know, the anti-trust law in the United States is simple. The main law is the Sherman Act, which deals with conspiracies, price fixing and so on. It is just one paragraph long. There is also the Robinson-Patman Act which deals with predatory pricing. It is not a lengthy piece of legislation either. But there has been considerable anti-trust activity in the United States and their courts have developed guidelines and rules. The Department of Justice in the U.S. has had a fairly high record of success in obtaining convictions and some of the court decisions go quite far. It is quite surprising, really, how little evidence the judges in the United States require before convicting under one of these acts.

We have not had the same thing in Canada. Perhaps that is because we are a smaller country. Perhaps the judges here have not seen the thing in the same light, partly again because we are a smaller country. But with the law reform in the competition area many of the U.S. judicial decisions, and they are just judicial decisions there, are being codified into our own law.

The Chairman: In respect of mergers one wonders why it is necessary to go into such detail in laying down guidelines. There are so many aspects to them which are disturbing. How does one interpret them? If one guideline fits you, is an order made against your merging or how many can you miss out on before you are disqualified?

Senator Smith (Colchester): Judging by the way the phrases are worded in all of these guidelines, they are designed to give the Board the widest possible freedom to seize on anything as being objectionable.

Senator Laird: That is right.

Senator Smith (Colchester): It seems to me to be wrong.

Mr. Cowling: The philosophy seems to be that they can cast a wide net but with the discretion of the Board they will throw things back.

Senator Smith (Colchester): That seems to be rather a poor way to deal with the laws of the country as they affect business or as they affect anything else for that matter.

Mr. Cowling: It is similar to the Anti-Inflation Act in that the guidelines under that act are extremely tight and detailed and yet the Anti-Inflation Board has the discretion in any particular case to say, "Well, all right, you have exceeded the guidelines but we understand you have special reasons for

[Traduction]

possible que ces fusions aient profité à tout le pays tout en améliorant ses propres affaires. Comment vont-ils en juger?

Le sénateur Cook: Je suis porté à croire que quelqu'un a décidé qu'il était nécessaire de créer cette Commission et qu'il a ensuite examiné les lois de tous les pays pour trouver les mesures les plus rigides afin de donner à cette commission le plus de pouvoirs possible pour éviter des problèmes imaginaires.

M. Cowling: Comme vous le savez, la Loi anti-trust des États-Unis est assez simple. La Loi la plus importante dans ce domaine est la Sherman Act qui porte sur les conspirations la fixation unilatérale des prix etc. Elle ne comporte qu'un paragraphe. Il y a également la Robinson-Patman Act qui porte sur les prix malhonnêtes. Il ne s'agit pas non plus d'une loi très longue. Mais il y a eu par le passé de nombreux efforts déployés dans la lutte anti-trust aux États-Unis et les tribunaux ont établi des directives et des règlements à cet égard. Le département américain de la Justice est, dans bon nombre de cas parvenu à obtenir certaines condamnations et quelques jugements rendus par les tribunaux vont loin. Il est tout à fait surprenant de voir le peu de preuves que les magistrats américains exigent pour condamner les infractions à ces lois.

Il n'en pa pas de même au Canada. La raison en est peut-être parce que notre pays est plus petit, parce que les juges ne voient pas les choses du même œil et en partie également, comme je viens de le dire, parce que notre pays est plus petit. Néanmoins, la réforme de la législation sur la concurrence aux U.S.A. a été à l'origine de nombreuses décisions judiciaires, qui ne sont là-bas que des décisions judiciaires, ont été codifiées dans notre droit.

Le président: En ce qui concerne les fusions, on se demande pourquoi il est nécessaire d'entrer dans de tels détails pour mettre au point des directives. Il y a tellement d'aspects qui les ennuient. Comment peut-on les interpréter? Ainsi, avant de vous interdire de fusionner doit-il y avoir une directive en particulier qui s'applique à vous ou plusieurs?

Le sénateur Smith (Colchester): Si on en juge par le libellé de ces directives, elles ont pour but d'accorder à la Commission la plus grande marge de latitude possible pour décider de ce qui est répréhensible.

Le sénateur Laird: C'est juste.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est une mauvaise façon de procéder.

M. Cowling: L'idée de base semble être qu'ils peuvent jeter un très grand filet, mais à la discrétion de la Commission ils pourront fermer les yeux sur certaines choses.

Le sénateur Smith (Colchester): Quant à moi, je crois qu'il s'agit là d'une façon assez piètre de traiter des lois nationales qui ont une incidence sur les affaires ou sur n'importe quel autre domaine.

M. Cowling: Elle s'apparente à la loi anti-inflation dans la mesure où les directives émanant de la loi sont à la fois extrêmement serrées et très détaillées; néanmoins, la Commission anti-inflation peut, à sa discrétion et dans certains cas dire, «Bon, d'accord vous n'avez pas respecté les directives,

[Text]

doing so which are acceptable to us and therefore we will not prosecute you."

Senator Smith (Colchester): The example of the Anti-Inflation Board hardly makes this any more palatable to me.

Mr. Cowling: I was not suggesting that it would, senator.

The Chairman: Using the Anti-Inflation Act as an example is not too relevant, because the AIB is really a matter of trial and error legislation, operating in a new field. But this matter of mergers can hardly be called a new field. We do not need trial and error in this type of legislation, because it does not serve the same purpose as the Anti-Inflation Board, which was supposed to be dealing with a national emergency.

Senator Cook: It is a question of the philosophy behind it, really. If we wanted to pass a law today to the effect that all big farms had to be broken up and no one could farm anything larger than three or four acres, everyone in the farming business would go bankrupt. Today in business or in manufacturing, or you name it, it is the day of bigness, with computerization and everything else that goes with it. It is big, big, big! If we set ourselves as a matter of philosophy against bigness just because it is big, that is crazy.

The Chairman: In today's economic life volume becomes increasingly important. Very often businesses must either find a way of increasing their volume or they must fold up. One way of increasing volume could be to find other similar businesses in the same circumstances and form a merger. Now, is that good or is that bad for the country? Is it good or is it bad for the economy or for the public interest?

Incidentally, I looked for the words "public interest" in the guidelines and could not find them.

Mr. Cowling: Those words do not appear in the merger provisions, Mr. Chairman, but they do appear in the monopoly provisions. The present law on monopolies is short and sweet. Section 33 of the act states:

Every person who is a party or privy to or knowingly assists in, or in the formation of, a merger or monopoly is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for two years.

"Monopoly" is defined as something carried on against the public interest.

Senator McIlraith: The Post Office, for instance.

The Chairman: The result of the monopoly provisions may be that you will go to the Board for pre-clearance. I don't think there is any provision for that.

Mr. Cowling: No. There is no provision for that, and monopoly has been retained as a criminal offence; and the "detriment" or "against the interest of the public" feature has

[Traduction]

mais nous comprenons que vous aviez des raisons spéciales lesquelles nous sont acceptables et conséquemment nous n'engagerons aucune poursuite contre vous.

Le sénateur Smith (Colchester): L'exemple de la Commission anti-inflation n'est pas pour moi des plus significatif.

M. Cowling: Je ne voulais pas qu'il le soit sénateur.

Le président: Recourir à la loi anti-inflation comme exemple est peu approprié car la Commission non seulement s'attaque à un domaine nouveau, la loi en soi est le résultat d'un ensemble d'échec. Cependant, on ne peut vraiment pas dire que le problème des fusions soit un domaine nouveau. Nous n'avons point besoin d'une loi de ce type parce qu'elle ne répond pas au même objet que celui assigné à la Commission anti-inflation laquelle avait pour mission de parer à une situation d'urgence nationale.

Le sénateur Cook: C'est une question de principe sous-jacent. Si nous voulions aujourd'hui faire votre une loi précisant que toutes les grosses entreprises agricoles devaient être morcelées et que personne ne pourrait plus cultiver que 3 ou 4 acres, tous les exploitants agricoles feraient faillite. Aujourd'hui dans le monde des affaires ou dans l'industrie comme dans n'importe quel autre secteur on voit tout en grand, tout doit être informatisé et ainsi de suite. On ne jure que par la grandeur! Si nous voulons adopter une attitude systématique contre la grandeur, cela n'a aucun sens.

Le président: Dans le cycle économique actuel, les questions de volume tiennent de plus en plus une place importante. Souvent les entreprises doivent soit trouver moyen d'augmenter leur capacité ou alors déposer leur bilan. Une façon possible d'accroître le chiffre d'affaires est de trouver des entreprises travaillant dans le même secteur et de fusionner. La question est de savoir si c'est bon ou mauvais pour le pays? Est-ce bon ou mauvais pour l'économie ou pour l'intérêt public?

Soit dit en passant, j'ai essayé sans succès, de trouver dans les directives les mots "intérêt public".

M. Cowling: Ces mots ne figurent pas dans les dispositions relatives à la fusion, Monsieur le président, mais plutôt dans celle portant sur les monopoles. La Loi actuelle régissant les monopoles est brève. L'article 33 de la loi stipule:

Quiconque est partie intéressée ou contribue, ou sciemment aide à un monopole illégal ou à la formation d'un monopole illégal, est coupable d'un acte criminel et est passible d'un emprisonnement de deux ans.

Le «monopole» désigne une situation allant à l'encontre de l'intérêt public.

Le sénateur McIlraith: C'est le cas des postes par exemple.

Le président: Les dispositions régissant les monopoles peuvent avoir pour résultat de vous faire comparaître devant la Commission pour obtenir une approbation préalable. Je ne crois pas, quant à moi, qu'il y ait une quelconque disposition à cet égard.

M. Cowling: Non. Rien n'a été prévu à ce propos et la création de monopoles constitue encore une infraction; on a également conservé les expressions «au détriment du public» ou

[Text]

also been retained. So, to that extent the monopoly provisions remain the same under the phase two amendments as they were before, but they have added the subject of monopolization in proposed new section 31.72. This is under the jurisdiction of the Competition Board. You would have to read it to see what that is all about. Subsection (2) refers to where:

... the Board finds that a person or persons have engaged in monopolization ...

Above that, in subsection (1) you find that it refers to:

... where one person or two or more persons who are affiliated ...

within the meaning of other provisions of the act. If the board finds that a person is engaged in monopolization and he has sought or is seeking to create monopoly, to entrench a monopoly, or to extend monopoly into another market by behaviour which has or is likely to have the effect of, et cetera, et cetera—

Senator McIlraith: That would put the mushroom growers in the Ottawa area out of business. They use the term "or any area" in defining a monopoly.

Mr. Cowling: Everyone tries to become stronger. I guess that is a natural tendency.

The Chairman: One thing we might give some thought to is a preclearance formula of some kind.

Senator Cook: That is very important, I think. Whatever form it takes, that is a very important point.

The Chairman: Because the risk costwise could be pretty serious.

Mr. Cowling: Especially in the case of mergers.

The Chairman: I would think that if the procedures stay the way they are, takeover bids may become obsolete, and yet takeover bids from time to time serve a very useful purpose.

Mr. Cowling: That is right. With regard to the monopolization provision, I do not know whether the advance ruling could be used also. It envisages there a behavioural situation which develops slowly, and the board there has the right to issue an order—on page 35, subparagraph (c):

prohibiting him from engaging or continuing to engage in such behaviour or conduct,

It does not necessarily follow that the company involved would be dissolved or be forced to sell certain assets. If there is some particular behaviour, that they are carrying on in a manner which tends to show that they are trying to entrench themselves, they can be stopped from carrying on that particular behaviour. But then paragraph (e) goes on to say that if that does not seem to be an effective remedy, the board can order a dissolution.

[Traduction]

«contraire à l'intérêt» de celui-ci. De ce point de vue, les dispositions prévues par la deuxième série de modifications et concernant le monopole sont donc les même qu'auparavant, mais on a ajouté la notion de monopolisation au nouveau paragraphe 31.72. Ces questions tombent sous la juridiction de la Commission de la concurrence. Il faut lire les divers passages pour en comprendre le contenu. L'alinéa (2) concerne les cas où:

... la Commission conclut qu'une ou plusieurs personnes ont exercé des activités de monopolisation ...

Juste avant, à l'alinéa (1), on constate que le législateur traite des cas où:

... une personne ou plusieurs personnes qui sont affiliées ...

au sens d'autres dispositions de la Loi. Lorsque la Commission conclut qu'une personne a exercé des activités de monopolisation, a tenté ou tente de créer ou de consolider un monopole ou d'étendre un pouvoir monopolisateur à un autre marché par un comportement qui a ou aura vraisemblablement pour effet, etc.

Le sénateur McIlraith: Ces dispositions auraient pour effet d'interdire toute activité commerciale aux producteurs de champignons dans la région d'Ottawa. On utilise l'expression «ou quelque'une de ses régions» pour définir un monopole.

M. Cowling: Chacun essaie de raffermir sa position. Je suppose que c'est là une réaction normale.

Le président: Nous pourrions peut-être parler d'une sorte de formule de liquidation préalable.

Le sénateur Cook: Je crois que quelle que soit sa forme, c'est là un point très important.

Le président: En effet, les risques pourraient être assez élevés en termes monétaires.

M. Cowling: Surtout dans le cas des fusions.

Le président: Je crois que si les règles demeurent ce qu'elles sont, les offres d'achat entraînant la prise de contrôle risquent de devenir désuètes et pourtant, elles peuvent être très utiles à l'occasion.

M. Cowling: C'est exact. Pour ce qui est des dispositions concernant les activités de monopolisation, j'ignore si l'on pourrait aussi avoir recours aux décisions préalables. On parle ici d'une situation qui évolue lentement, et à l'alinéa c) page 35, on mentionne que la Commission peut rendre une ordonnance:

lui interdisant d'avoir un tel comportement, ou d'y persister,

Cela ne veut pas forcément dire que l'entreprise en question serait dissoute ou forcée de vendre certains éléments d'actif. Si certaines personnes adoptent ou gardent une attitude qui tend à démontrer qu'elles tentent de consolider un monopole, on peut leur empêcher de conserver cette attitude. Toutefois, on mentionne à l'alinéa e) que si cette mesure ne semble pas efficace, la Commission peut ordonner une dissolution.

[Text]

The Chairman: Can you have a benign monopoly?

Mr. Lewis: Oh yes, Mr. Chairman.

Mr. Cowling: Under the criminal provisions—

The Chairman: Under the competition bill?

Mr. Lewis: The change in the thrust now is that previously a monopoly was a malignant inference, whereas they have now taken that away, it may be benign or it may be malignant, but a monopoly is no longer a criminal offence per se the way they define it.

Mr. Cowling: The offence of monopoly is still there. It is a dual thing. It can be dealt with either under the criminal provisions or under these provisions.

The Chairman: The view I have is that the criminal prohibition against monopolies is retained in a form which is virtually identical to the present prohibition.

Mr. Cowling: So that you could still have a benign monopoly. To the extent that you could show that although you were a monopoly, and the only person in the country in that particular business, provided you could satisfy the court—we are talking about the court at the present time, not the board—that you are not carrying on that business against the public interest, you are all right. Really it is the other way around. The Crown has to prove that you are carrying on that business against the public interest in order to succeed.

The Chairman: Again, how can you be sure that tomorrow, or next month or next year they will not knock on your door?

Mr. Cowling: That is true. I guess the only comfort is that I do not think there has ever been a successful conviction or a conviction under that provision of the act.

The Chairman: Sooner or later there is bound to be.

Mr. Cowling: The effect of section 31.72 is to give the board jurisdiction to step in in a slightly different manner. There could be considerable activity there. The only comfort is that the decision could be a little less severe than under the criminal provisions.

The Chairman: "School" has run for a fair length of time this morning. We do not want to overload those who are here. Do not think that we have heard all. There is something on which you were taking a course the other day, and I have a newspaper clipping on it called, "Parallel pricing by companies attracting attention from government". You may not huddle with your neighbour who is in the same kind of business, but somehow or other his price ends up the same as your price. Therefore there must be something wrong with it.

I can remember that was the theory for years in the sugar industry. If one person raised his price, then everyone raised his price. If you did not raise your price, then the customers favoured you as against the higher price. But then sooner or later you would run out of sugar because you are about six months away from your low sugar deliveries, and you have to control that accordingly. Very often you would find one refiner putting his big toe in the water and saying, "I am going to

[Traduction]

Le président: Un monopole peut-il constituer une infraction mineure?

M. Lewis: Bien sûr, monsieur le président.

M. Cowling: Au criminel...

Le président: En vertu du projet de loi sur la concurrence?

M. Lewis: La tendance s'est modifiée et même si auparavant, la création d'un monopole constituait une infraction grave, il n'en est plus ainsi. L'infraction peut être mineure ou grave mais un monopole constitue plus en soi une infraction si l'on s'en remet à la définition.

M. Cowling: La notion d'infraction demeure. On peut envisager la question de deux façons et intenter des poursuites au criminel ou invoquer les présentes dispositions.

Le président: A mon avis, l'interdiction au criminel de constituer des monopoles est décrite sous une forme à peu près identique à celle prévue par les présentes dispositions.

M. Cowling: Ainsi, le fait de constituer monopole pourrait être considéré comme une infraction mineure. Même si vous avez constitué un monopole et si vous êtes la seule personne employée dans cette entreprise, si vous pouvez démontrer au tribunal, nous parlons maintenant du tribunal et non de la Commission, que vos activités ne vont pas à l'encontre de l'intérêt public, vous n'êtes pas poursuivi. Les rôles sont inversés. Pour avoir gain de cause, la Couronne doit prouver que ces activités sont contraires à l'intérêt public.

Le président: Comment être sûr que demain, le mois prochain ou l'an prochain, on ne frappera pas à votre porte?

M. Cowling: C'est exact. Je crois que la seule consolation est qu'à mon avis, personne n'a été reconnu coupable d'infraction en vertu de ces dispositions de la loi.

Le président: Cela se produira forcément tôt ou tard.

M. Cowling: Le paragraphe 31.72 permet à la Commission d'intervenir de façon un peu différente. Les poursuites pourraient être très nombreuses. La seule consolation est que la décision rendue pourrait être un peu moins sévère qu'au criminel.

Le président: Nous sommes là depuis un bon moment déjà. Nous ne voulons pas retarder inutilement les témoins. Je ne crois pas que nous les ayons tous entendus. L'autre jour, nous avons abordé une question et à ce sujet. J'ai apporté une coupure de journal intitulée «L'établissement de prix égaux par des entreprises attire l'attention du gouvernement.» Même si vous ne manigancez avec votre voisin qui exploite le même genre d'entreprise, il se peut que d'une façon ou d'une autre son prix finisse par être le même que le vôtre. Par conséquent, il doit y avoir quelque chose qui ne va pas.

Je me souviens que c'est le principe qui a fonctionné pendant des années dans l'industrie du sucre. Quand l'un augmentait son prix, tout le monde faisait de même. Si vous n'augmentiez pas votre prix, vous obteniez alors la faveur des consommateurs, au détriment de ceux qui demandaient un prix plus élevé. Mais tôt ou tard, votre approvisionnement de sucre s'épuisait et il vous fallait attendre six mois avant d'obtenir une nouvelle livraison de sucre. Vous deviez donc agir en

[Text]

raise the price." But the others did not follow, and the next step was that he lowers his price to get the on side, so that he would get some business. Newspapers in many areas all sell for the same price. Is that parallel pricing?

Mr. Lewis: There is a new section, 31.73, which deals with something called joint monopolization. It deals really with parallel pricing and says:

... in which they are engaged by adopting closely parallel policies or closely matching conduct ...

If you have a small group of companies in a market who follow each other, it might be deemed to come under the board. This could happen either way, apparently, whether they raise or lower prices. If one lowers a price and two or three others follow, this could be joint monopolization of the market.

The Chairman: The question is, how can you apply this doctrine of joint monopolization and allege parallel pricing if the product that each one is making, or handling, has equal purity and equal value? How can you expect different prices?

Senator McIlraith: Take the stores selling Neilson chocolate bars. It is parallel pricing if they price them all the same, but how are they going to do otherwise?

Mr. Lewis: Let us say that all these articles, because of raw materials going up in price, incur an increase in costs of 10 per cent. If one, because of that increase in costs, raises his prices, and the others also raise their prices, this would be joint monopolization, and could be caught. If one did not do it, one could lose money because of the increased costs. It therefore means that almost every pattern of that type comes within the jurisdiction of the board, and there are going to be hundreds of thousands of cases coming before it if the legislation is interpreted in that way.

Mr. Cowling: Mind you, it has to be brought within paragraphs (a) and (f) of subsection (1) of 31.73. In other words, the parallel policies have to have the effect of restricting entry into a market or eliminating a competitor, or the various other things mentioned there; but that is the only safeguard, and when you read subsection (3) without those safeguards, then it is a question of whether the safeguards go far enough. I agree that that is something the committee will want to address itself to, but when you read section (3) it says:

For the purposes of this section, a small number of persons may be found to have been engaging in joint monopolization notwithstanding that the parallel policies or matching conduct adopted by them was based on nothing more than a mutual recognition of their inter-

[Traduction]

conséquence. Il arrivait très souvent que l'exploitant d'une raffinerie se compromettait et déclarait qu'il allait augmenter les prix, mais les autres ne suivaient pas et il se trouvait alors dans l'obligation de le diminuer pour se ranger du bon côté et s'attirer une partie de la clientèle. Les journaux de nombreuses régions se vendent tous au même prix. Est-ce que l'on peut pour autant parler d'orientations parallèles dans l'établissement des prix?

M. Lewis: Un nouvel article, l'article 31.73, porte sur ce qu'on appelle un monopole conjoint. Il concerne en réalité les pratiques parallèles de fixation des prix on y trouve le passage suivant:

... à laquelle elles se livrent en adoptant des orientations parallèles ou des comportements semblables ...

Si un petit groupe de sociétés dans un même marché se copient mutuellement, une telle tactique pourrait être considérée comme devant être soumise au jugement de la Commission. Apparemment, on aboutirait à ce même résultat, que l'on augmente ou diminue les prix. Si l'un diminue ses prix et que deux ou trois autres font de même, on pourrait conclure à l'établissement d'un monopole conjoint sur le marché.

Le président: La question est la suivante: comment pouvez-vous appliquer cette théorie du monopole conjoint et supposer des orientations parallèles dans l'établissement d'un prix, si le produit que chacun fabrique ou traite a une valeur égale? Comment pouvez-vous supposer qu'il y ait des prix différents?

Le sénateur McIlraith: Prenons l'exemple des magasins qui vendent des tablettes de chocolat Neilson. Ils ont un système de prix parallèle s'ils vendent tous au même prix, mais comment peuvent-ils faire autrement?

M. Lewis: Supposons que tous ces produits, par suite d'une hausse des prix des matières premières subissent une hausse de coût de 10 p. 100. Si, pour cette raison, l'un augmente ses prix, et que les autres font de même, on parlerait de monopoles conjoints et ils pourraient être accusés. Par contre, si l'une des parties n'augmente pas les prix, il en résultera une perte de bénéfices à cause des coûts accrus. Cela revient donc à dire que pratiquement tout mécanisme de ce genre relève de la compétence de la Commission et que des centaines de milliers de cas lui seront soumis si le texte de loi était interprété de cette façon.

M. Cowling: Attention, il faut tenir compte des alinéas (a) et (f) du paragraphe 1, de l'article 31.73. Autrement dit, les orientations parallèles doivent avoir pour effet de restreindre l'accès à un marché ou d'éliminer un concurrent ou d'entraîner les divers conséquences mentionnées, mais c'est bien la seule protection, et quand on lit le paragraphe 3) sans considérer ces mesures de protection, on se demande si elles sont suffisantes. Je présume que le Comité se penchera sur cette question, mais le paragraphe 3 prévoit que:

(3) Aux fins du présent article, il est possible de conclure qu'un petit nombre de personnes exerce un monopole conjoint même si leur orientation parallèle ou leur comportement semblable n'est fondé que sur la reconnaissance réciproque d'un lien d'interdépendance et même en l'absence d'accord ou d'arrangement entre elles.

[Text]

dependence and that there was no agreement or arrangement between or among them.

The Chairman: I suppose you could lock yourself in a telephone booth and do your thinking and make your decisions and leave some evidence of them in there. Then your manager could come along and put those policies and prices into effect, and if they are sensibly done, and you are fully aware of the economic situation, the prices might end up being the same among different competitors anyway. That is joint monopolization, even though they do not talk, and there is no evidence that they talk. It might even be admitted that they did not talk.

Mr. Cowling: I think we will be told, when the officials come, "Oh, no, that was not the intention at all." I think we will be told that it was really as part of the monopoly provisions that this section was put in, but of course, by definition, joint monopolization is not a monopoly, it is an oligopoly, since it refers to a situation where a small number of persons—one or more, but a small number—not all of whom are affiliated, are doing this. Now, that is referred to as a monopoly. A monopoly, heretofore, has usually been thought of as one single entity like Bell Telephone. Bell Telephone is regulated, of course, but it is one entity. This is a new use of the word "monopoly", in that you can have more than one person forming the monopoly.

The Chairman: I suppose the next step would be to ration industry, and only have a certain number of producers of a similar product.

Senator Cook: What is the cure? You decide four or five are going to charge the same price, so you issue an order and say to A, "You are going to charge less," and to B, "You are going to charge more"? How are you going to correct it?

The Chairman: Senator Cook, all I can tell you is that this is just a preliminary go at this, and that you are just being introduced formally to what is in the pages of Bill C-42. As the evidence of the witnesses unfolds before us you may even be surprised from time to time as to what develops. We really have only scratched the surface of the provisions of the bill.

Mr. Cowling: I think, however, we have dealt with two of the most important ones, though there are many others.

Senator McIlraith: Mr. Chairman, have we perhaps scratched deeply enough for this morning?

The Chairman: I was going to say that I felt "school" had lasted long enough for this morning. I think we can say that we will adjourn until tomorrow morning.

Mr. Jackson, tomorrow morning we have what?

The Clerk: Possibly a bill, sir.

The Chairman: We may well have the customs bill and the excise bill.

The Clerk: That is all for the morning.

[Traduction]

Le président: Je suppose que vous pourriez vous enfermer dans une cabine téléphonique, réfléchir, prendre votre décision et laisser sur place certains indices. Votre directeur se présenterait alors, appliquerait ces politiques et imposerait ces prix. S'ils sont habilement établis et que vous connaissez parfaitement la conjoncture économique, les prix de différents concurrents pourraient être fort bien semblables. C'est donc un monopole conjoint, même si les intéressés ne se sont pas entretenus de la question et qu'il n'existe aucune preuve du contraire. Il pourrait même être reconnu qu'ils ne se sont pas entretenus.

M. Cowling: Je pense que les hauts fonctionnaires viendront nous dire: «Oh! Non! Ce n'est pas du tout notre intention!» On nous indiquera, je crois, que c'est dans le cadre des dispositions sur les monopoles que cet article a été ajouté, mais qu'évidemment, par définition, un monopole conjoint n'est pas un monopole, que c'est un oligopole, puisqu'il a trait à une situation où un petit nombre de personnes qui ne sont pas toutes affiliées se livrent à cette pratique; soulignons qu'il s'agit d'un groupe. Or, on dit que c'est un monopole. Jusqu'ici, un monopole a généralement été considéré comme étant une seule entité, par exemple Bell téléphone. Bell téléphone est, bien sûr, réglementé mais c'est une entité. Voilà une nouvelle utilisation du mot «monopole», en ce sens que plus d'une personne peuvent former un monopole.

Le président: Je suppose que la prochaine étape serait de rationner l'industrie et de n'avoir qu'un certain nombre de producteurs d'un même produit.

Le sénateur Cook: Quel est le remède? Vous décidez que quatre ou cinq industries vont demander le même prix, vous édictez donc une ordonnance pour dire à A, «Vous allez faire payer moins cher», et à B «Vous allez faire payer plus cher»? Comment allez-vous corriger cette situation?

Le président: Sénateur Cook, tout ce que je puis vous dire, c'est que nous n'en sommes qu'à l'étape préliminaire et qu'on ne fait que vous présenter officiellement ce qui se trouve dans les pages du bill C-42. A mesure que les témoins nous présenteront leurs témoignages, vous serez sans doute surpris, à l'occasion, par l'évolution des choses. Nous n'avons fait qu'effleurer les dispositions du projet de loi.

M. Cowling: Cependant, je pense que nous avons abordé deux des dispositions les plus importantes bien qu'il y en ait beaucoup d'autres.

Le sénateur McIlraith: Monsieur le président, n'aurions-nous peut-être pas un peu creusé la question ce matin?

Le président: J'allais dire que la «classe» avait à mon avis duré assez longtemps ce matin. Nous pouvons dire que nous allons ajourner nos travaux jusqu'à demain matin.

M. Jackson, qu'avons-nous pour demain matin?

Le greffier: Peut-être un projet de loi, monsieur.

Le président: Nous aurons peut-être le projet de loi sur les douanes et celui sur l'accise.

Le greffier: C'est tout pour le matin.

[Text]

The Chairman: Yes. Well, depending on whether they develop or not, we can always move into Bill C-16, because the minister has presented a lot of amendments to the committee in the other place. They took two days to deal with two of them. One was an amendment eliminating the administrator, which was a suggestion made here in this committee. Another one was to eliminate from the definition of "borrower" a closely held corporation, which was also a suggestion made in this committee. Of course, the minister had picked that up from reading our transcripts, since I understand he got them every day at the typed stage. So they were keeping right up to date with us.

However, I still have not fathomed one amendment that I mentioned the other day that deals with a lending agreement where there is no borrower. That one has me puzzled.

Senator Beaubien: Do you lend to yourself, or what?

The Chairman: It talks about a lending agreement where there is no borrower. That is a strange animal. Well, the committee will adjourn until tomorrow morning.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Oui. Selon l'évolution des choses, nous pourrions toujours passer au bill C-16 parce que le ministre a présenté beaucoup d'amendements au Comité de la Chambre des communes. Ils ont mis deux jours à en étudier deux. L'un d'eux était un amendement éliminant le directeur, proposition qui a été faite par notre Comité. L'autre était d'éliminer de la définition d'«emprunteur» une corporation fermée, une proposition qui a également été faite par notre Comité. Bien sûr, le ministre a tiré ces amendements de la lecture de nos transcriptions puisqu'à ce qu'on m'a dit, il en recevait la dactylographie tous les jours. Il se tenait donc bien à jour de ce que nous faisions.

Cependant, je n'ai pas encore saisi le sens d'un amendement dont j'ai parlé l'autre jour et qui traite de l'accord de prêt lorsqu'il n'y a pas d'emprunteur. Il m'a beaucoup intrigué.

Le sénateur Beaubien: Est-ce que vous prêtez à vous-même?

Le président: Il parle d'un accord de prêt lorsqu'il n'y a pas d'emprunteur. C'est un drôle d'animal. Le Comité suspend ses travaux jusqu'à demain matin.

Le Comité suspend ses travaux.



Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, June 1, 1977

Issue No. 33

Complete Proceedings on Bill C-55, intituled:

“An Act to amend the Customs Tariff (No. 2)”

REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:

(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Le mercredi 1^{er} juin 1977

Fascicule n° 33

Seule et unique séance sur le bill C-55, intitulé:

«Loi modifiant le Tarif des douanes (n° 2)»

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa West)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haigh	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa-Ouest)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
May 31, 1977:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Frith, seconded by the Honourable Senator Bosa, for the second reading of the Bill C-55, intituled: "An Act to amend the Customs Tariff (No. 2)".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Austin, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 31 mai 1977:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Frith, appuyé par l'honorable sénateur Bosa, tendant à la deuxième lecture du Bill C-55, intitulé: «Loi modifiant le Tarif des douanes (n° 2)».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Austin, que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 1, 1977
(42)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

Bill C-55, "An Act to amend the Customs Tariff (No. 2)"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Austin, Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Haig, Laird, McIlraith and Smith (*Colchester*). (11)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Desruisseaux and Molson.

Witnesses: Department of Finance (*International Trade and Finance Branch*): Mr. J. Loomer, Director, Tariffs; Mr. R. Catellier. Revenue Canada (*Customs and Excise*): Mr. P. E. Zerr, Director, Customs Tariff Division.

The Committee proceeded to the study of the above Bill and the examination of the witnesses, following which discussion and upon Motion duly put, it was *Resolved* to report the said Bill without amendment.

At 10:10 a.m. the Committee proceeded to the next order of business.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 1^{er} JUIN 1977
(42)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

Bill C-55, «Loi modifiant le tarif des douanes (n° 2)»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Austin, Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Haig, Laird, McIlraith et Smith (*Colchester*). (11)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Desruisseaux et Molson. (2)

Témoins: Ministère des Finances (*Direction des finances et du commerce international*): M. J. Loomer, directeur, Tarif; M. R. Catellier. Revenu Canada (*Douanes et accise*): M. P. E. Zerr, directeur, Division du tarif des douanes.

Le Comité entreprend l'étude du bill susmentionné et l'examen des témoins; une discussion s'ensuit et sur motion dûment mise aux voix, *il est décidé* de faire rapport dudit bill sans amendement.

A 10 h 10, le Comité passe aux prochains travaux.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, June 1, 1977

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to which was referred Bill C-55, intituled: "An Act to amend the Customs Tariff (No. 2)" has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, May 31, 1977, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 1^{er} juin 1977

Le Comité permanent des banques et du commerce qui s'est vu confier l'étude du Bill C-55 intitulé «Loi modifiant le tarif des douanes (n° 2)» a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 31 mai 1977, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président

Salter A. Hayden

Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 1, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-55, to amend the Customs Tariff (No. 2), met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the first bill we are considering this morning is Bill C-55, Customs Tariff (No. 2). We have with us Mr. Loomer, who is well known to us, Mr. Catellier, and also Mr. Zerr. Mr. Loomer will deal with the bill.

Mr. Loomer, would you now care to take over?

Mr. J. Loomer, Director, Tariffs, Department of Finance: Mr. Chairman, honourable senators, I do not have a prepared statement. As Senator Frith mentioned on second reading, the bill is divided into three sections, one dealing with products of interest to developing countries, the second continuing a number of temporary reductions which were originally introduced in the budget of February, 1973, and the third is the usual group of miscellaneous tariff changes that appear in the annual budget.

I understand that when the bill was before the Senate, Senator Grosart raised a couple of matters which perhaps could be considered in committee. The first related to other countries that have implemented the tariff concessions of interest to developing countries. In addition to Canada, the European Economic Community, Switzerland, New Zealand, Finland, Norway, Sweden, Australia and Japan have taken steps to implement their concessions. The United States is still discussing its proposals with the developing countries.

The second point Senator Grosart raised related to the growth in imports of certain fresh fruits and vegetables in recent years. It seems to me that it would be a major task to analyze the reasons for this growth. In fact, this is one of the jobs that was assigned to the Tariff Board when it was asked to review the tariff schedule on fresh and processed fruit and vegetables. Perhaps I could read from the letter of reference the Minister of Finance sent to the Tariff Board when this matter was directed to their attention:

I believe it would be useful if the Tariff Board were to examine the impact of the present tariff structure on the fruit and vegetable growing and processing industries taking into account the general interests of Canadians as consumers and the importance of these products in the budgets of Canadian families. I would expect the Board to include in its report a detailed assessment of other factors affecting the production, consumption, marketing, and international trade in the products of these industries.

So it seems to me that the board has been asked to do this. The minister has tabled Part I of Volume 1 of the Tariff Board's

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 1^{er} juin 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été soumis le bill C-55 modifiant le Tarif des douanes (n° 2), s'est réuni aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, le premier projet de loi que nous devons examiner ce matin est le bill C-55, Tarif des douanes (n° 2). Nous avons avec nous M. Loomer, que nous connaissons tous très bien, ainsi que M. Catellier et M. Zerr. M. Loomer traitera du projet de loi.

Monsieur Loomer, auriez-vous l'obligeance de prendre la parole?

M. J. Loomer (*directeur des tarifs au ministère des Finances*): Monsieur le président, messieurs les sénateurs, je n'ai pas préparé de déclaration. Comme le sénateur Frith l'a mentionné en deuxième lecture, ce projet se divise en trois parties: la première porte sur les produits qui intéressent les pays en voie de développement, la deuxième indique un certain nombre de réductions temporaires déjà prévues dans le budget de février 1973, et la troisième traite des divers changements tarifaires mentionnés dans le budget annuel.

Je crois comprendre que, lorsque le projet a été présenté devant le Sénat, le sénateur Grosart a soulevé deux questions qui pourraient être étudiées en Comité. La première était relative aux autres pays qui ont appliqué des tarifs préférentiels à l'égard des pays en voie de développement. Outre le Canada, la Communauté économique européenne, la Suisse, la Nouvelle-Zélande, la Finlande, la Norvège, la Suède, l'Australie et le Japon ont pris les mesures nécessaires pour appliquer ces tarifs. Les États-Unis sont encore en pourparlers avec les pays en voie de développement.

La seconde question, soulevée par le sénateur Grosart, portait sur l'augmentation des importations de certains fruits et légumes frais au cours des dernières années. À mon avis, il importe d'analyser la raison de cette augmentation. En fait, ce travail relève de la Commission du tarif, qui est chargée d'étudier le barème des tarifs pour les fruits et légumes frais et ceux qui sont mis en boîte. Peut-être pourrais-je lire la lettre que le ministre des Finances a envoyée à la Commission du tarif lorsque celle-ci a été chargée d'étudier la question?

«À mon avis, il serait utile que la Commission des tarifs étudie l'influence que le système tarifaire actuel exerce sur l'industrie des fruits et légumes et l'industrie des conserves, compte tenu de l'intérêt général des Canadiens en tant que consommateurs et de la grande place qu'occupent ces produits dans le budget des familles. J'aimerais que la Commission fasse figurer dans son rapport une évaluation détaillée des autres facteurs qui influent sur la production, la consommation, la commercialisation et le commerce international des produits de ces industries.»

Ainsi, il me semble que la Commission a été chargée de faire ce travail. Le ministre a déposé la Partie I du Volume 1 du

[Text]

report. Part I consists only of the recommendations made by the board, without the analysis behind them. However, Part II will provide the background information on which the board based its recommendations. I believe that Part II, which will be made available in the near future, should provide the information that Senator Grosart was seeking. The letter dealt with the matters he raised.

Senator Molson: What are the dates of the minister's letter and the report, please?

Mr. Loomer: The minister's letter was dated July 6, 1973; Volume I, Part I was tabled April 20 of this year, senator.

Senator Molson: Thank you; it is a very slow way to go about it.

The Chairman: Was it a lengthy study? It is quite obvious that there was a long time, but I mean its volume.

Mr. Loomer: It was a major study, senator, because they were dealing, as I recall, with over 100 fresh fruit and vegetables alone and in each case had to carry out a tremendous amount of work in digging up information on products, exports, imports, marketing, et cetera. It was one of the major areas of work assigned to the Tariff Board in recent years.

The Chairman: I suppose including the Canadian production and its timing, coming into market?

Mr. Loomer: That is right because, as you know, the tariff on fresh fruit and vegetables is divided into two sections. There are what are termed seasonal duties, which come into effect when the Canadian crop is being marketed. Then there are off-season duties, which apply when there is no Canadian production. The board recommended that in the off-season the duties be removed when no Canadian product is being either harvested or marketed.

There is also another factor, the tariff is applied on a regional basis, depending on the growing season. It will apply on the Prairies for certain months of the year, in Ontario and Quebec for certain months of the year, and the Maritimes for different months, related to the growing and marketing seasons of those areas. This also is a complicating factor in determining the tariff structure for an industry such as this.

The Chairman: I suppose the various growing seasons would amount to six months, or eight months?

Mr. Loomer: It would vary, but certain products may be stored, also, such as onions and potatoes. We may, therefore, be talking of an almost year-round Canadian process, including the harvesting.

The Chairman: I believe Senator Grosart raised three questions.

Mr. Loomer: I am sorry; I was not aware that there were three. I was only aware of these two questions, senator.

The Chairman: You have dealt with his major questions. I noticed when Senator Frith was introducing this bill he men-

[Traduction]

Rapport de la Commission des tarifs. La Partie I comprend uniquement les recommandations de la Commission, sans aucune analyse. Mais la Partie II fournira la documentation de base dont s'est inspirée la Commission pour formuler ses recommandations. Je pense que les renseignements contenus dans la Partie II, qui sera bientôt communiquée, répondront aux questions du sénateur Grosart. La lettre portait sur les questions qu'il a soulevées.

Le sénateur Molson: Pourriez-vous nous dire de quand datent la lettre du ministre et le rapport?

M. Loomer: La lettre du ministre date du 6 juillet 1973; la Partie I du Volume I a été présentée le 20 avril dernier, monsieur le sénateur.

Le sénateur Molson: Je vous remercie; c'est une démarche très lente.

Le président: S'agit-il d'une étude très longue? Il est manifeste qu'elle a pris beaucoup de temps, mais qu'en est-il du volume?

M. Loomer: Il s'agissait d'une grande étude, monsieur le sénateur, qui portait, je le rappelle, sur 100 fruits et légumes frais et chaque cas demandait énormément de travail, car il fallait tirer des renseignements sur les produits, l'exportation, l'importation, la commercialisation, etc. Ce fut l'une des grandes tâches attribuées à la Commission des tarifs ces dernières années.

Le président: Y compris, je suppose, la production canadienne et le moment de sa mise en marché?

M. Loomer: C'est exact, car, comme vous le savez, le tarif des fruits et légumes frais se divise en deux parties. Il existe ce que nous appelons des tarifs saisonniers, qui entrent en vigueur lorsque les produits canadiens sont lancés sur le marché. Puis il y a des tarifs hors-saison, qui sont applicables lorsqu'il n'y a pas de production canadienne. La Commission a recommandé que les tarifs soient supprimés pendant la morte saison où aucun produit canadien n'est récolté ni commercialisé.

Il existe également un autre facteur: le tarif est appliqué sur une base régionale, selon la saison des cultures. Il s'appliquera dans les Prairies ainsi qu'en Ontario et au Québec pendant certains mois de l'année, et dans les Maritimes pendant une autre période, selon la saison des cultures et celle de leur commercialisation dans ces régions. Il faut tenir compte de ce facteur complexe pour établir le tarif dans le cas d'une industrie comme celle qui nous préoccupe en ce moment.

Le président: Je suppose que les diverses saisons de culture durent six ou huit mois?

M. Loomer: Cela dépend, mais certains produits comme les oignons et les pommes de terre peuvent être stockés. Nous pouvons donc parler d'un processus canadien qui dure presque un an, moisson y comprise.

Le président: Je pense que le sénateur Grosart a soulevé trois questions.

M. Loomer: Je suis navré; je ne savais pas qu'il y avait trois questions. Je croyais qu'il n'y avait que ces deux-là, monsieur le sénateur.

Le président: Vous avez traité des principales questions posées. J'ai remarqué que le sénateur Frith, lorsqu'il a présenté

[Text]

tioned the third subject, which he said was a package of miscellaneous amendments.

Mr. Loomer: That is right, senator.

The Chairman: What is the nature of that, because I note that he said:

The third of the class that are to be extended—but which, in this case, are not going to be extended—are tropical products.

Mr. Loomer: I believe he was saying that certain items which were in the temporary reductions have now been moved into the tropical products on a permanent basis. So this was really almost a technical change. However, in that respect, as far as the few products that were on a temporary basis, they will now be on a permanent basis under tropical products.

The miscellaneous group is covered in schedules 4 and 5 of the bill. They are a wide variety of items. For example referring to page 31, you will see that a number of items relating to petroleum products have the duty-free entry under them extended for a further period. If you go, then, to page 32, there is a provision there for parts for logging trucks and in the next item, 42701-1, certain machinery from Britain will now be subject to the same duty as goods coming in from most-favoured-nation countries. The next couple of items relate to the extension of the duty-free entry for aircraft and engines. Toward the bottom of page 33 there are provisions for cameras, to provide free entry. Then, if we go to page 35, of course, there is that item which is of particular interest to the Senate, 69605-1. You will recall there was discussion of this item when Bill C-15 was before the Senate and the committee. The minister has now carried out what he said he would do with respect to the amendment to the item.

The Chairman: Yes, this is the item for which we had to improvise earlier.

Mr. Loomer: By remission order; that is right.

The Chairman: Yes, under the Financial Administration Act.

Mr. Loomer: Yes.

The Chairman: And the minister had undertaken before this committee that when the next bill was introduced a permanent change would be made in the tariff.

Mr. Loomer: That is right.

The Chairman: This implements that.

Mr. Loomer: That is right.

The Chairman: It does not make any change.

Mr. Loomer: No, it is in the same wording as the remission order and it solves the problem.

[Traduction]

ce projet de loi, a mentionné le troisième sujet, qui, dit-il, portait sur une série d'amendements.

M. Loomer: C'est exact, monsieur le sénateur.

Le président: Quelle en est la nature? Je cite ce qu'il a dit:

La troisième catégorie, qu'il faudrait étendre, mais qui, dans ce cas, ne le sera pas, comprend les produits tropicaux.

M. Loomer: A mon avis, il a dit que certains articles qui étaient sujets à des réductions temporaires font maintenant partie, de façon permanente, de la catégorie de produits tropicaux. Il s'agissait donc vraiment d'un changement presque technique. Mais, à cet égard, tout comme les quelques produits considérés à titre temporaire, ils feront partie maintenant, de façon permanente, de la catégorie des produits tropicaux.

Le groupe des produits divers figure aux annexes 4 et 5 du projet de loi. Il contient toute une série de numéros tarifaires. Prenons par exemple la page 31. Nous voyons qu'un certain nombre de numéros tarifaires relatifs aux produits du pétrole indiquent que la période pour laquelle ceux-ci ont été inscrits en franchise a été prolongée. Si nous nous reportons maintenant à la page 32, nous constatons qu'il existe une disposition concernant les pièces de rechange des camions automobiles et que, d'après le numéro tarifaire suivant, 42701-1, certaines machines fabriquées en Grande-Bretagne sont soumises aux mêmes droits de douane que les marchandises provenant des pays les plus favorisés. Les deux numéros tarifaires qui suivent indiquent que les aéronefs et les moteurs d'aéronefs sont en franchise. En bas de la page 33, des dispositions stipulent que les caméras le sont aussi. Si nous continuons jusqu'à la page 35, nous voyons qu'il y a un numéro tarifaire qui intéresse particulièrement le Sénat: le n° 69605-1. Vous vous souvenez qu'il y a eu une disposition au sujet de ce numéro lorsque le bill C-15 a été présenté devant le Sénat et le comité. Le ministre a maintenant pris des mesures nécessaires, comme il l'a promis, pour faire changer ce numéro.

Le président: Effectivement, il s'agit d'un numéro pour lequel nous avons dû improviser.

M. Loomer: Par ordonnance d'exonération; c'est exact.

Le président: Oui, en vertu de la Loi sur l'administration financière.

M. Loomer: Oui.

Le président: Et le ministre a déclaré devant ce comité que le tarif sera modifié de façon permanente lorsque le prochain projet de loi sera adopté.

M. Loomer: C'est exact.

Le président: Ceci entraîne cela.

M. Loomer: C'est exact.

Le président: Cela ne change rien.

M. Loomer: Non, ce sont les mêmes termes que ceux qui sont utilisés dans l'ordonnance d'exonération et c'est la solution au problème.

[Text]

The Chairman: Are you sure that this time you do not run afoul of the Supreme Court decision?

Mr. Loomer: Yes; everyone seems to be happy. We have had no complaints with respect to the remission order or this legislation and I believe the problem has been solved.

Senator Connolly (Ottawa West): Which minister gave that undertaking? Was it Mr. Ouellet?

Mr. Loomer: No, Mr. Macdonald.

Senator Connolly (Ottawa West): The Minister of Finance?

Mr. Loomer: Yes.

The Chairman: Yes; you will recall the incident.

Senator Connolly (Ottawa West): I had forgotten who did it.

The Chairman: Yes; the Minister of Finance. Are there further questions?

Do you have anything further to add, Mr. Loomer?

Mr. Loomer: No, I do not.

The Chairman: Mr. Catellier?

Mr. R. Catellier, International Trade and Finance Branch, Department of Finance: No thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Shall I report the bill without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Êtes-vous sûr que cette fois-ci vous n'allez pas à l'encontre de la décision de la Cour Suprême?

M. Loomer: Oui, tout le monde a l'air satisfait. Nous n'avons reçu aucune plainte au sujet de l'ordonnance d'exonération ou de cette mesure législative et je pense que le problème a été résolu.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quel ministre a fait cette déclaration? Est-ce M. Ouellet?

M. Loomer: Non, M. Macdonald.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le ministre des Finances?

M. Loomer: Oui.

Le président: Oui; vous vous souviendrez de l'incident.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne me rappelle pas qui l'a provoqué.

Le président: Le ministre des Finances: Y a-t-il d'autres questions?

Avez-vous d'autres choses à ajouter, monsieur Loomer?

M. Loomer: Non.

Le président: Monsieur Catellier?

M. R. Catellier, Direction des finances et commerce internationaux, ministère des Finances: Non, je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Dois-je rapporter le projet de loi sans amendement?

Les sénateurs: Entendu.

La séance est levée.

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Finance (International Trade and Finance Branch):

Mr. J. Loomer, Director, Tariffs;
Mr. R. Catellier.

Revenue Canada (Customs and Excise):

Mr. P. E. Zerr, Director, Customs Tariff Division.

Ministère des Finances (Direction des finances et du commerce international):

M. J. Loomer, directeur, Tarif;
M. R. Catellier.

Revenu Canada (Douanes et Accise):

M. P. E. Zerr, directeur, Division du tarif des douanes.



Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, June 1, 1977

Issue No. 34

**First Proceedings on
Bill S-4, intituled:**

“An Act to require the reporting of
certain financial and other statistics
relating to the affairs of designated
petroleum companies carrying on
business in Canada”

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-77

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

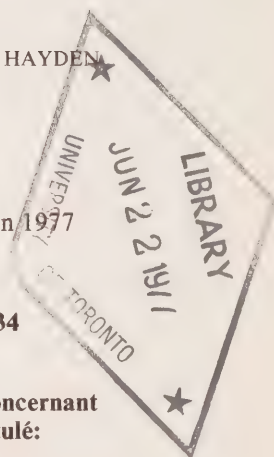
Le mercredi 1^{er} juin 1977

Fascicule n° 34

**Premier fascicule concernant
le bill S-4, intitulé:**

«Loi ayant pour objet d'obliger
certaines compagnies pétrolières
faisant affaire au Canada à
divulguer certaines statistiques
financières et autres»

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa West</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(<i>Colchester</i>)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(<i>Colchester</i>)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
May 26, 1977.

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Barrow, seconded by the Honourable Senator Rizzuto, for the second reading of the Bill S-4, intituled: "An Act to require the reporting of certain financial and other statistics relating to the affairs of designated petroleum companies carrying on business in Canada".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Barrow moved, seconded by the Honourable Senator Rizzuto, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 26 mai, 1977.

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Barrow, appuyé par l'honorable sénateur Rizzuto, tendant à la deuxième lecture du Bill S-4, intitulé: «Loi ayant pour objet d'obliger certaines compagnies pétrolières faisant affaire au Canada à divulguer certaines statistiques financières et autres».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Barrow propose, appuyé par l'honorable sénateur Rizzuto, que le bill soit déferé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 1, 1977

(43)

[Text]

Pursuant to notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:10 a.m. to consider the following:

Bill S-4 "An Act to require the reporting of certain financial and other statistics relating to the affairs of designated petroleum companies carrying on business in Canada"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Austin, Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Haig, Laird, McIlraith and Smith (*Colchester*). (11)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Desruisseaux and Molson. (2)

Witnesses: Department of Energy, Mines and Resources: Mr. G. M. MacNabb, Deputy Minister; Dr. T. S. Tuschack, Senior Advisor, Financial Policy and Corporate Analysis; and Mr. R. Williams, Legal Adviser.

At 11:25 a.m., following its discussion of the above Bill and examination of the witnesses, consideration of the said Bill was deferred until 9:30 a.m., June 8, 1977.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 1^{er} JUIN 1977

(43)

[Traduction]

Conformément à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 10 pour étudier le document suivant:

Bill S-4 «Loi ayant pour objet d'obliger certaines compagnies pétrolières faisant affaire au Canada à divulguer certaines statistiques financières et autres».

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (président), Macnaughton (*vice-président*), Austin, Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Haig, Laird, McIlraith et Smith (*Colchester*). (11)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Desruisseaux et Molson. (2)

Témoins: Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources: M. G. M. MacNabb, sous-ministre; M. T. S. Tuschack, conseiller supérieur, Analyses financières et coopératives, et M. R. Williams, conseiller juridique.

A 11 h 25, après discussion du bill susmentionné et examen des témoins, l'étude dudit bill est reportée au 8 juin 1977, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 1, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-4, to require the reporting of certain financial and other statistics relating to the affairs of designated petroleum companies carrying on business in Canada, met this day at 10.10 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are now going to consider Bill S-4. On my immediate right I have Mr. G. M. MacNabb who is Deputy Minister of the Department of Energy, Mines and Resources. Next to him is Dr. T. S. Tuschack, the Senior Adviser, Financial Policy and Corporate Analysis; and next to him is Mr. Ron Williams, Legal Adviser. Mr. MacNabb is going to make an opening statement.

Mr. G. M. MacNabb, Deputy Minister, Department of Energy, Mines and Resources: Mr. Chairman, the bill before you at this time should be seen against the background of the energy problems that have faced this country since 1973 when OPEC made its moves both in the way of supply curtailments and price increases, and in the light of the four-fold increase in the price of oil and natural gas in Canada that has taken place since that time.

As the price of these products in Canada has risen, the cash flow made available to industry has also risen to a very considerable extent, and while government take, especially provincial take, has been a significant part of any increase, the internal cash flow available to the operating companies has more than doubled since 1973.

The Chairman: Can you provide us with figures?

Mr. MacNabb: Yes, we can provide you with all these figures, Mr. Chairman.

The federal government policies lean towards a greater cash flow to the industry if the industry re-invests it back into exploration. But there was increasing public concern that this was not happening. The public saw the larger flow of money to the industry and did not see the results of that in the way of new natural gas or oil discoveries. There was also the argument that large amounts of this money were leaving Canada. The federal government had no way of adequately monitoring control of the additional cash flow. While there is information in annual reports available from some companies, this information relates to book profits and not to net cash flow. And, of course, not all companies are required to produce annual reports; wholly-owned subsidiaries of foreign companies do not to that.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 1^{er} juin 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce auquel a été déferé le bill S-4, loi ayant pour objet d'obliger certaines compagnies pétrolières faisant affaire au Canada à divulguer certaines statistiques financières et autres, se réunit aujourd'hui à 10 h 10 pour étudier le bill.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous allons maintenant étudier le bill S-4. Je vous présente M. G. M. MacNabb, sous-ministre, au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources qui est assis à ma droite; à ses côtés se trouvent le docteur T. S. Tuschack qui est conseiller supérieur, Analyses financières et corporatives et, près de lui, M. Ron Williams, conseiller juridique. M. MacNabb va faire une déclaration préliminaire.

M. G. M. MacNabb, sous-ministre, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources: Monsieur le président, le bill dont nous sommes saisis ce matin doit être considéré avec comme arrière-plan les problèmes énergétiques auxquels a dû faire face notre pays depuis 1973, époque à laquelle l'OPEP a commencé à procéder à des diminutions dans l'approvisionnement et à des augmentations de prix, ainsi qu'à la lumière de la quadruple augmentation des prix du pétrole et du gaz naturel que l'on a connue au Canada depuis lors.

Comme le prix de ces produits au Canada a augmenté, la capacité de financement disponible pour l'industrie a également augmentée dans des proportions très considérables et, bien que les prélèvements du gouvernement, en particulier du gouvernement provincial, aient grandement contribué aux augmentations, la capacité de financement interne pour les sociétés qui exploitent notre marché a plus que doublée depuis 1973.

Le président: Pouvez-vous nous fournir des chiffres?

M. MacNabb: Oui, monsieur le président, nous pouvons vous fournir tous ces chiffres.

Les politiques du gouvernement fédéral sont favorables à une plus grande capacité de financement pour l'industrie si cette dernière réinvestit dans l'exploration. Toutefois le public s'est de plus en plus préoccupé du fait que ce n'était peut-être pas le cas. Le public a noté un grand afflux d'argent vers l'industrie et n'a pas constaté de résultats qui se seraient traduits par des découvertes de nouveaux gisements de gaz naturel ou de pétrole. On a également soulevé l'argument voulant qu'une part importante de ces sommes quittait le Canada. Le gouvernement fédéral ne disposait d'aucun moyen pour contrôler de façon adéquate cet accroissement des flux de liquidités. Bien que l'on puisse tirer certains renseignements des rapports annuels de diverses sociétés, ceux-ci ont trait au bénéfice comptable et non aux mouvements de trésorerie comme tels. De plus, les sociétés ne sont pas toutes tenues de présenter des rapports annuels. Les filiales qui appartiennent en totalité à des sociétés étrangères ne le sont pas.

[Text]

So we have a problem of credibility of the industry itself, the industry effort, and credibility of federal government policies that were designed to leave more money in the hands of the industry. This led to discussions at my minister's National Advisory Committee on the Petroleum Industry—NACOP—which has a number of senior management people from the petroleum industry as members, and they are there in their private capacities rather than representing their corporations.

It was discussed in that forum and the committee of NACOP was established. We in the department drafted a questionnaire that we would like industry to respond to in the way of source and application of funds. It was reviewed by this government-industry committee of NACOP, and accepted by that committee for the first time, then, we have had a voluntary reporting system in place, and the first report was made available just a few weeks back at the time of the second meeting of the energy ministers of Canada, and we have copies with us today which are available for distribution.

Senator Connolly (Ottawa West): Do the names of the members of the committee appear on the report?

Mr. MacNabb: No, but we can provide the names of members of NACOP.

Senator Connolly (Ottawa West): But was there a subcommittee?

Mr. MacNabb: Dr. Tuschack could advise you of who worked with them on the committee. He headed the committee with the industry.

The Chairman: What is the title of this document?

Mr. MacNabb: "Canadian Petroleum Industry Monitoring Survey."

The Chairman: You say that proceeded from the basis of a questionnaire, did it?

Mr. MacNabb: It proceeded from the basis of a questionnaire developed in co-operation with industry representatives.

The Chairman: Is the questionnaire incorporated in the survey?

Mr. MacNabb: No, Mr. Chairman, but we have also for the members of the committee copies of the questionnaire. It was a voluntary survey and it covered 34 companies. Those companies represented 82 per cent of oil production in Canada, and 97 per cent of the refining capacity of Canada. To cover 100 per cent of this industry, we would have had to extend the survey to 600 additional companies. We were able to pick up that large percentage of production by touching 34 companies, all of whom responded to the voluntary reporting system. Perhaps, Mr. Chairman, we could come back and look at that report in more detail.

The Chairman: Has there been an analysis of this monitoring survey done by the department?

Mr. MacNabb: This, in effect, is the analysis done by the department as a result of the receipt of the questionnaires sent out to the 34 companies.

The Chairman: Have you any assessment of the minuses in information that you required?

[Traduction]

Nous sommes donc aux prises avec un problème de crédibilité de l'industrie elle-même, de l'effort de l'industrie, ainsi que de crédibilité des politiques du gouvernement fédéral qui avaient pour but de laisser davantage de fonds à la disposition de l'industrie. A mon ministère, ceci a donné lieu à des discussions au comité consultatif national sur l'industrie pétrolière, le CCNIP, qui se compose d'un certain nombre de cadres de l'industrie pétrolière qui en font partie en raison de leurs compétences personnelles et non à titre de représentant de leur société.

On a parlé de la création de ce comité à cette tribune de discussions et le CCNIP a été créé. Nous avons, au ministère, rédigé un questionnaire à l'intention de l'industrie pour qu'elle y réponde selon les sources et l'utilisation des fonds. Le comité gouvernemental-industriel a étudié et approuvé ce questionnaire. Pour la première fois, alors, nous avons eu un système volontaire de rapports d'activités et le premier a été publié quelques semaines avant la deuxième réunion des ministres canadiens de l'Énergie. Nous avons des copies que nous pouvons vous distribuer.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les noms des membres de ce comité apparaissent-ils dans le rapport?

M. MacNabb: Non, mais nous pouvons vous les donner.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais y avait-il un sous-comité?

M. MacNabb: M. Tuschack pourrait vous dire qui a travaillé avec eux dans ce comité. Il a dirigé le comité avec l'industrie.

Le président: Quel est le titre de ce document?

M. MacNabb: Enquête sur l'industrie pétrolière canadienne.

Le président: Il s'agissait d'un questionnaire, n'est-ce pas?

M. MacNabb: D'un questionnaire établi en collaboration avec les représentants de l'industrie.

Le président: Le questionnaire est-il annexé à l'étude?

M. MacNabb: Non, monsieur le président mais nous avons également des copies du questionnaire pour les membres du comité. Il s'agissait d'une enquête volontaire effectuée auprès de 34 sociétés. Ces dernières représentaient 82 p. 100 de la production pétrolière canadienne et 97 p. 100 de la capacité canadienne de raffinage. Pour couvrir toute l'industrie, il nous aurait fallu effectuer l'enquête auprès de 600 autres sociétés. Nous avons pu contacter un important pourcentage de producteurs en nous adressant à 34 sociétés qui ont toutes volontairement répondu à l'enquête. Nous pourrions peut-être, monsieur le président, revenir en arrière et étudier le rapport en détail.

Le président: Y a-t-il eu une analyse de cette enquête effectuée par le ministère?

M. MacNabb: Ce rapport est, en fait, l'analyse effectuée par le ministère à la suite de la réception des questionnaires envoyés aux 34 sociétés.

Le président: Aucune évaluation de mauvais usages des renseignements que vous demandiez?

[Text]

Mr. MacNabb: Well, Mr. Chairman, what we would be asking the industry to respond to under the bill now before you is in fact some of the information which some of them have responded to on a voluntary basis through this process.

The Chairman: Well, I am just wondering whether that is a completely accurate statement. If their response to the demands of the statute is exactly the same as their response to the questionnaire, then either their answering to the questionnaire must have been full and complete or there is something more needed.

Mr. MacNabb: I was going to get to that point, Mr. Chairman. There is something more that we need and there is something more that industry needs. The previous minister, Mr. MacDonald, and my present minister, Mr. Gillespie, both announced publicly that there would be a mandatory reporting system from the industry, and in the process of filling out the voluntary reporting system, which goes back five years and looks one year into the future, we have had correspondence from at least one company expressing concern about providing this information on a voluntary basis, because it exceeds one type of information that they make available to their shareholders, and they have difficulty with it.

If I may read you one paragraph from a letter written to us by one of the oil companies, it indicates that:

We have serious concerns about providing you with data of this nature, which is more detailed than we disclose to the general public, in the absence of any statute covering your requirements and suitable protection on confidentiality. The improper release of this data could prejudice the company's position vis-à-vis its shareholders.

In effect, therefore, these companies were saying that, fine, this time they had responded on a voluntary basis but if we really felt we must have this information they would like to see it done as a statutory requirement.

Senator Connolly (Ottawa West): Is the type of information you are referring to disclosed in the income tax returns of these companies?

Mr. MacNabb: We do not have access to that information. It is confidential to National Revenue, and our department cannot have access to that.

Senator Connolly (Ottawa West): Because of the confidentiality provisions in the Income Tax Act?

Mr. MacNabb: That is right.

Senator Connolly (Ottawa West): Do they give that information to the Revenue Department?

Dr. T. S. Tuschack, Senior Adviser, Financial Policy and Corporate Analysis, Department of Energy, Mines and Resources: Some of the information we collect here in the monitoring relates to the geographic distribution of their expenditures and to the kinds of expenditures, such as explora-

[Traduction]

M. MacNabb: Monsieur le président, les questions que nous poserions à l'industrie dans le cadre du bill que vous étudiez actuellement sont en fait des renseignements que certaines sociétés nous ont fournis volontairement dans cette enquête.

Le président: Je me demandais s'il s'agissait là d'une déclaration complètement exacte. Si leur réaction aux exigences de la loi sont exactement les mêmes que les réponses au questionnaire, j'en conclus donc que leurs réponses au questionnaire étaient entières et complètes ou qu'il faut encore approfondir le processus.

M. MacNabb: J'y venais, monsieur le président. Tout comme l'industrie, nous avons certains besoins supplémentaires. L'ancien ministre, M. MacDonald, et le ministre actuel, M. Gillespie, ont tous deux annoncé publiquement que l'industrie serait désormais tenue de faire rapport; à l'époque du système de rapport volontaire, qui date de cinq ans et doit se poursuivre encore un an, au moins une société nous avait manifesté sa réticence à fournir ces renseignements sur une base volontaire, car elle prétendait que ceux-ci n'étaient même pas divulgués à leurs actionnaires et qu'ils leur avaient occasionné des difficultés.

Si vous me le permettez, je vous lirai un paragraphe de la lettre qui nous a été envoyée par toutes les compagnies pétrolières:

«Vu qu'aucune loi ne nous oblige à nous plier à vos exigences, et que nous ne sommes pas assurés que les renseignements que nous vous fournissons demeureront confidentiels, nous sommes très réticents à divulguer ces renseignements qui sont beaucoup plus détaillés que ceux que nous publions généralement. Si, par mégarde, ces données étaient dévoilées à mauvais escient, votre société pourrait être en mauvaise posture vis-à-vis de ses actionnaires.»

Ces sociétés estiment donc que, même si elles ont toujours accepté de répondre sur une base volontaire, il serait préférable de les obliger légalement à se conformer à cette exigence, si ces renseignements sont vraiment essentiels.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les renseignements dont vous parlez apparaissent-ils sur les déclarations d'impôt de ces sociétés?

M. MacNabb: Nous n'avons pas accès à ces renseignements. Seule le ministère du Revenu national peut en prendre connaissance; c'est pourquoi notre ministère n'y a pas accès.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En raison des dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu qui définissent le caractère confidentiel des renseignements, n'est-ce pas?

M. MacNabb: Exactement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le ministère du Revenu a-t-il accès à ces renseignements?

M. T. S. Tuschack, conseiller supérieur, Analyses financières et corporatives, Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources: Parmi les renseignements que nous recueillons ici pour fins de contrôle, certains se rapportent à la répartition géographique et à l'objet des dépenses des industries, comme

[Text]

tion, development, drilling or subterranean expenditures. Not all of that is available from income tax information.

Senator Connolly (Ottawa West): So you could in fact get more information through a monitoring system than the tax department can get.

Dr. Tuschack: In some ways we can get more; in some ways we get less. We get the information that interests us primarily. The tax department gets information on assets which we do not get at all.

Senator Barrow: Surely, it is a different kind of information you would be requesting from that requested by the tax department.

Dr. Tuschack: That is right.

Senator Cook: What does that paragraph you read say about the shareholders?

Mr. MacNabb: It says, "The improper release of this data could prejudice the company's position vis-à-vis its shareholders."

Senator Cook: That is a novel doctrine, isn't it, that a company could be prejudiced as against its shareholders? I thought the shareholders were the company. The company is only an artificial creation designed to bring the shareholders together.

The Chairman: How do you determine the nature of the confidentiality which might be said to be embarrassing or endangering the worth of the company? How do you categorize the information? How do you decide that one set of information is confidential and another is not confidential? Who is the umpire?

Mr. MacNabb: Let me first of all clarify this, Mr. Chairman. The concern of the corporation will not be on the release of aggregated information, which is all this document contains. It does not spell out the corporate cash flow company by company. It is simply the aggregate of the sample we pursued. Under the bill in front of you at this time, under normal circumstances the only information released to the public would be aggregated information.

The Chairman: Have you any undertaking as to confidentiality in relation to this document which you have produced?

Mr. MacNabb: We have no restrictions on the release of this document, because it contains only aggregated information, but we do have an undertaking to the industry not to release any of the individual corporate returns.

Senator Laird: But you have power in the minister to release under clause 6(4).

Mr. MacNabb: Yes, but I was speaking only of this report which was done on a voluntary basis. Going to the statute, clearly there are two types of release. One is the normal, regular release to the public of the aggregated results of the

[Traduction]

l'exploration, l'exploitation, le forage, les fouilles souterraines. Tous ces renseignements n'apparaissent pas sur les déclarations d'impôt.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ainsi, vous obtenez effectivement plus de renseignements par l'intermédiaire de votre système de contrôle que le ministère qui perçoit l'impôt?

M. Tuschack: Dans certains cas, oui; dans d'autres, non. Nous recueillons surtout les renseignements qui nous intéressent. Le ministère du Revenu s'intéresse aux renseignements sur les actifs des sociétés, renseignements que nous n'avons pas.

Le sénateur Barrow: Il est évident que les renseignements que vous obtenez sont différents de ceux que demande le ministère du Revenu.

M. Tuschack: Exactement.

Le sénateur Cook: Que dit le paragraphe que vous avez lu à propos des actionnaires?

M. MacNabb: Il affirme que «Si, par mégarde, ces données étaient dévoilées à mauvais escient, notre société serait en mauvaise posture vis-à-vis de ses actionnaires.»

Le sénateur Cook: Voilà une nouvelle doctrine, n'est-ce pas? Une société peut maintenant être en mauvaise posture vis-à-vis de ses actionnaires. Je croyais que les actionnaires formaient la société. Une société n'est qu'une création artificielle conçue pour réunir des actionnaires.

Le président: Comment peut-on dire que l'aspect confidentiel peut constituer une menace ou un danger pour une société? Comment établissez-vous ces catégories de renseignements? Comment décidez-vous qu'un renseignement est confidentiel et qu'un autre ne l'est pas? Qui est l'arbitre?

M. MacNabb: Laissez-moi d'abord clarifier ce point, monsieur le président. Une société ne s'inquiète pas des renseignements qui sont publiés de façon globale comme ceux que contient ce document. Nous ne publions pas un état détaillé des liquidités comparatives des sociétés, nous publions simplement un tableau global des échantillons recueillis. Normalement, aux termes du projet de loi que vous étudiez actuellement, les seuls renseignements qui seraient rendus publics seraient des renseignements globaux.

Le président: Avez-vous fait quelques promesses en ce qui concerne le caractère confidentiel du document que vous avez présenté?

M. MacNabb: Nous n'avons aucune restriction en ce qui concerne la publication de ce document parce qu'il ne contient qu'un ensemble de renseignements. Nous avons toutefois promis à l'industrie de ne publier aucun des bénéfices individuels des sociétés.

Le sénateur Laird: Mais l'article 6(4) confère au ministre le pouvoir de divulguer des renseignements.

M. MacNabb: Oui, mais je ne voulais parler que du présent rapport qui a été préparé volontairement. Pour en venir à la loi, il est clair qu'il existe deux types de divulgation. La première est la divulgation normale et habituelle au public de

[Text]

survey. The other is contained in clause 6(4), which reads as follows:

The Minister may, where in his opinion it is in the public interest and will not unduly impair a corporation's competitive position, disclose any information obtained by him or an officer or employee of Her Majesty in the course of the administration or enforcement of this Act.

That clearly will be the paragraph in the bill which will concern the industry.

Mr. Chairman, I should now like to make a number of points on that. First, the government, and my department in particular, receive highly confidential geological information from the companies. If anything could impair their competitive position it would be the leakage of any of this geological information. But we collect that on a need-to-know basis relating to the proper development of energy or petroleum policies for this country. We know as much as the industry knows about the petroleum potential of Canada, and we believe that is the way it should be. We have an excellent record of keeping that information confidential.

The financial information we are now requesting through this bill, as the second clause of the bill says, is also required by the government so that it can develop adequate energy policies. With the tremendous amount of cash flow now moving back to the industry, we feel we need to know and the general public needs to know what use it is being put to. But this financial information will not be on a field-by-field basis. It will be aggregated by the companies and given to us on broad geographical areas. That limits, I would think, any concern a corporation would have about its competitive position in the field.

Senator Connolly (Ottawa West): The bill does not say that.

Mr. MacNabb: That is why we have brought the questionnaire with us, to show you the type of information which will be requested.

Senator Connolly (Ottawa West): But, you see, anyone looking at a bill which becomes law cannot go behind that act. He has to look at the section as it is passed by Parliament, and here the authority will be very broad then. Your explanation is good, and I believe the industry in your hands and in the hands of your officials would be safe, but you must think down the road a bit. We have had this sort of thing in this committee so often in other legislation that I feel I must point it out this time, too.

Senator Cook: Dealing with the situation relating to the collection of geographical information, I gather there has been no cause of friction between the government and the industry.

[Traduction]

l'ensemble des résultats de l'étude. La seconde est mentionnée à l'article 6(4) dont le libellé est le suivant.

Le ministre peut divulguer les renseignements qu'il a obtenus lui-même ou par l'intermédiaire des cadres et employés de Sa Majesté dans le cours de l'application de la présente loi s'il estime que l'intérêt public l'exige et qu'il ne causera aucun préjudice grave à la situation concurrentielle de la société.

Il est évident que c'est ce paragraphe du bill qui concernera l'industrie.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant faire quelques remarques à ce sujet. Tout d'abord, le gouvernement et mon ministère en particulier, reçoivent des compagnies des renseignements géologiques très confidentiels. Si quelque chose pouvait nuire à leur situation concurrentielle, ce serait bien la divulgation de certains de ces renseignements concernant la géologie. Nous rassemblons toutefois ces renseignements selon nos besoins, en fonction de l'élaboration de politiques énergétiques et pétrolières efficaces pour notre pays. Nous en savons tout autant que l'industrie en ce qui concerne les réserves pétrolières du Canada et nous croyons que les choses devraient en rester là. Nous avons toujours réussi à sauvegarder le caractère confidentiel de ces renseignements.

Les renseignements financiers que nous demandons maintenant par l'intermédiaire du présent bill, comme il est mentionné dans le deuxième article du bill, sont également exigés par le gouvernement afin de lui permettre de concevoir des politiques énergétiques efficaces. Compte tenu des montants importants de liquidités qui reviennent maintenant à l'industrie, nous croyons que le gouvernement, tout autant que le public en général, doit savoir quelle utilisation on en fera. Mais ces renseignements à caractère financier ne tiendront pas compte de chaque site précis d'exploitation. Ils seront rassemblés par les sociétés et inclus dans des rapports portant sur de vastes régions géographiques. Cela supprime, je crois, toute inquiétude que pourrait avoir une société quant à sa situation concurrentielle sur le plan concret.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce n'est pas ce que dit le bill.

M. MacNabb: C'est pourquoi nous avons apporté le questionnaire avec nous; nous voulions vous montrer le genre de renseignements que nous demanderons.

Le sénateur Connolly: (Ottawa-Ouest): Mais, voyez-vous, lorsque quelqu'un étudie un bill qui deviendra loi, il ne peut deviner le sens caché de cette loi. Il doit étudier l'article tel qu'il est adopté par le Parlement et dans ce cas-ci le pouvoir sera très étendu. Votre explication est bonne et je crois qu'entre vos mains et celles de vos représentants, l'industrie serait en sécurité, mais vous devez tout de même prévoir ce qui se produira plus tard. Cela s'est passé tellement de fois dans le cas d'autres lois que j'estime qu'il est de mon devoir de le souligner une fois de plus.

Le sénateur Cook: En ce qui concerne la situation se rapportant au rassemblement des données géographiques, si je comprends bien, il n'y a pas eu de heurts entre le gouvernement et l'industrie.

[Text]

Mr. MacNabb: That is right, but there we do not release any information.

Senator Cook: In connection with that point, will you not have the same power as given to you under clause 6(4)?

Mr. MacNabb: No. All we release in the way of the geological information is our assessment of the aggregate results left by geological basin across Canada, not by any corporate holdings.

Senator Cook: What is the rationale for having subsection (4)? Why do you want it?

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, in gathering this information, if in the assessment of a particular corporation's behaviour the minister feels that the behaviour is such that it is contrary to the public interest, that the corporation is not behaving in the way in which the policy of the government would expect it to behave, he should have that discretion. Clearly he would first discuss the situation with the industry before disclosing that information. Without the power of disclosure, the importance or the effect of this act on the industry would be reduced significantly.

The Chairman: What is the critical information that you are looking for?

Mr. MacNabb: If we could go back to this report, we could show you the information we have gathered.

The Chairman: It has the information which you regard as critical in the public interest?

Mr. MacNabb: That is right.

The Chairman: And the statute is to give the support of law to the information you are looking for?

Mr. MacNabb: To the gathering of that information, to the release of the aggregate numbers, and also, in exceptional circumstances, to the right of the minister to release individual corporate returns.

I might say again, on the question of the confidentiality of the treatment of the information that comes into the department, that it is processed by at least three people in the energy policy group, and it is separated immediately into an aggregate report and individual corporate reports. Only the three people processing the material and the minister see the individual corporate reports. I do not.

Senator Connolly (Ottawa West): That could change any day. That could change with a new minister, with new officials.

Mr. MacNabb: Yes, but this, of course, could change with the treatment of the geological information.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. MacNabb, I think the committee would be completely satisfied with your statement that the geological information you get, which is confidential, is kept confidential. I think the committee would say that the financial information or other information that you might ask for under this bill would be kept confidential. But we are not talking about confidentiality; we are talking about

[Traduction]

M. MacNabb: C'est exact, mais dans ce cas, nous ne divulguons aucun renseignement.

Le sénateur Cook: A cet égard, ne disposeriez-vous pas du pouvoir en question, en vertu de l'article 6(4)?

M. MacNabb: Non. Les seuls renseignements géologiques que nous publions reflètent notre évaluation des résultats globaux, en fonction du bassin géologique du Canada, et non pas des sociétés qui l'exploitent.

Le sénateur Cook: Quelle est la raison d'être du paragraphe 4? Pourquoi voulez-vous l'inclure?

M. MacNabb: Monsieur le président, si, après avoir rassemblé ces renseignements, et évalué le comportement d'une société donnée, le ministre estime qu'elle œuvre à l'encontre de l'intérêt du public et qu'elle ne se comporte pas de la manière dont le gouvernement s'y attendait, il doit avoir ce pouvoir discrétionnaire. Évidemment, il étudierait la situation avec les responsables de l'industrie, avant de dévoiler ce renseignement. Sans ce pouvoir de divulgation, l'importance ou la signification de cette Loi pour l'industrie serait grandement réduite.

Le président: Quels sont ces renseignements significatifs que vous cherchez?

M. MacNabb: Si nous pouvions revenir à ce rapport, nous pourrions vous montrer ceux que nous avons recueillis.

Le président: Il contient les renseignements que vous considérez comme des données vitales dans l'intérêt du public?

M. MacNabb: C'est juste.

Le président: Et la loi vise à donner en quelque sorte force de loi aux renseignements que vous cherchez?

M. MacNabb: A la collecte de ces renseignements, à la divulgation de nombres de statistiques globales, et aussi, dans des circonstances exceptionnelles, au droit du ministre de divulguer les déclarations d'une société privée.

Je pourrais répéter, en ce qui a trait au caractère confidentiel du traitement des renseignements qui parviennent au ministère, que ces données sont manipulées par au moins trois personnes du groupe de la politique de l'énergie, et qu'elles sont immédiatement versées à un rapport global et à d'autres documents portant sur les sociétés privées. Seuls le ministre et les trois personnes qui manipulent le document consultent les rapports de la société privée. Je n'y ai pas accès personnellement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): La situation peut changer n'importe quand, à l'arrivée d'un nouveau ministre, de nouveaux cadres supérieurs.

M. MacNabb: Oui, mais cela pourrait changer aussi avec le traitement de l'information géologique.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur MacNabb, je crois que le Comité accepte votre déclaration selon laquelle les renseignements géologiques confidentiels que vous recueillez, sont traités comme tels. Je pense que le Comité serait porté à croire que les renseignements financiers et autres que vous pourriez exiger, en vertu de ce projet de loi, seraient aussi gardés confidentiels. Mais nous ne parlons pas du caractère

[Text]

the release of privileged information. I think the standard that we apply, or perhaps might want to apply, is the same standard we have applied in the Income Tax Act. This is a discretionary thing with the officials and, ultimately, with the minister. If the conduct of a company is reprehensible in the eyes of the department and the minister, the minister has the power to release information. That is quite a clout. In my opinion, it would be better to make it an offence, to charge that company in court, rather than make the minister the ultimate person responsible without any appeal.

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, to follow that course of action, you would have to set up detailed guidelines as to what we expected each company to reinvest back into exploration, development, or manufacturing—or refining, as we call it. We realize that we are walking a very delicate tightrope here. If you come down too hard on the industry and say, “We expect you to reinvest so much,” and someone strays beyond that line, you have to be very careful about the measures you take to prevent the flow of money back out of the country. You must remember that most of the money that developed the petroleum industry in this country came in from outside, and the people who invested that money naturally expect a return on it.

Therefore, if you lean too hard on this industry, if you draw up detailed rules and regulations as to what they have to do with their cash flow, you could very quickly dry up the investment that we need to come into the country for future development in this industry.

Senator Connolly (Ottawa West): I do not know what the industry would say, but on inspection of the bill as it is drafted, these problems naturally occur to people who are accustomed to handling legislation, such as this committee.

Senator Cook: If in the minister's opinion it is in the public interest to disclose that information, what difference does it make with regard to unduly impairing a corporation's competitive position? The mere fact that the information is not disclosed may help the corporation's competitive position, yet it is in the public interest. If it is in the public interest, it is immaterial whether it will unduly impair a corporation's competitiveness.

The Chairman: Do you not think the company would be interested in any disclosure that would improve its position?

Senator Cook: I do not approve of this subsection. I am asking the question that if it is in the public interest, surely the public interest should not be defeated because it will unduly impair a corporation's competitive position.

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, the minister would have the final decision as to whether or not it would unduly impair the company's competitive position. Industry was anxious to see that clause in because they wanted to be assured that they had a chance to argue what damage might be done to their competitive position through the release of information.

[Traduction]

confidentiel, mais bien de la divulgation de renseignements confidentiels. Je pense que les critères auxquels nous nous en tenons, ou auxquels nous voudrions peut-être nous en tenir, sont les mêmes que ceux qui valent aux fins de l'application de la Loi de l'impôt sur le revenu. Cette question relève du pouvoir discrétionnaire des hauts fonctionnaires et, en dernier ressort, de celui du Ministre. Si le Ministère et le Ministre estiment que le comportement d'une société est répréhensible, le Ministre a le pouvoir de divulguer ces faits au public. C'est tout un coup. D'après moi, il serait préférable d'en faire un délit et de poursuivre la société en justice, plutôt que d'investir le ministre de tous les pouvoirs sans possibilité d'appel.

M. MacNabb: Monsieur le président, pour procéder ainsi il vous faudrait élaborer des lignes directrices bien précises sur le montant que nous voudrions que chaque société réinvestisse dans le domaine de la prospection, du développement, de la fabrication ou du raffinage, selon notre propre terme. Nous savons bien que nous sommes sur la corde raide. Si l'on est trop exigeant pour l'industrie, si l'on fixe les sommes qu'elle doit réinvestir et que quelqu'un y passe outre, il vous faudra élaborer très soigneusement des mesures visant à empêcher le flux des capitaux vers l'extérieur du pays. Je tiens à vous rappeler que la plupart des fonds qui ont servi à l'expansion de l'industrie pétrolière dans ce pays provenaient de l'étranger et que les investisseurs espèrent évidemment réaliser des profits.

Par conséquent, si vous êtes trop exigeant pour l'industrie, si vous lui imposez des règles et des règlements précis sur ce qu'elle doit faire de son flux de liquidité, vous risquez de perdre les investissements dont ce pays a besoin pour l'expansion de l'industrie.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne sais pas ce qu'en pense l'industrie, mais à la lecture du bill, ces problèmes apparaissent immédiatement à ceux qui sont habitués à travailler dans le domaine de la législation, comme les membres de ce comité.

Le sénateur Cook: Si le ministre estime qu'il est dans l'intérêt public de divulguer ce genre de renseignements, quelle différence cela peut-il faire lorsqu'il est question de porter indûment préjudice aux possibilités de concurrence d'une société? Le simple fait que ces renseignements ne sont pas divulgués peut favoriser une société à cet égard, tout en étant dans l'intérêt public. Si c'est dans l'intérêt public, le fait de porter indûment préjudice aux possibilités de concurrence d'une société n'a aucune importance.

Le président: Ne pensez-vous pas qu'une société serait intéressée à toute divulgation qui pourrait améliorer sa situation?

Le sénateur Cook: Je ne suis pas d'accord avec ce paragraphe. J'aimerais savoir si l'intérêt public ne devrait pas passer avant la possibilité de porter indûment préjudice aux possibilités de concurrence d'une société.

M. MacNabb: Monsieur le président, il appartiendrait au ministre de décider si oui ou non cela porterait indûment préjudice aux possibilités de concurrence d'une société. L'industrie souhaitait vivement que cet article soit ajouté parce qu'elle voulait être certaine qu'elle aurait l'occasion de discuter

[Text]

Senator McIlraith: Dealing with that point, Mr. Chairman, the minister has not authority to release information that would unduly impair a corporation's competitive position. That is important, if we are to get information that we need from the companies.

This is the same point as arose repeatedly in the immediate post-war years. There was another factor there of international security. This is exactly the same phraseology that was used time and again because the legislation was general under the War Measures Act or the Emergency Powers Act. This was the section and the language used with regard to the obtaining of information. We may not be giving sufficient attention to the fact that the minister has no power to release information that will unduly impair the corporation's competitive position.

Senator Molson: Only is his opinion.

Senator McIlraith: That is quote true; but if the minister improperly exercises his judgment under this clause he is answerable always to the elected representatives, because he has abused the legislation.

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, in developing this, we recognize that this is the difficult paragraph of the bill, but we are torn between the two extremes. That is the inability to release any corporate information, even if we felt that it was in the public interest that the behaviour of a corporation should be made public, or going the other way, where the minister, strictly on his assessment of the situation, without any consideration of the competitive position of the industry, can release the information. So after discussion with the industry we put it this way, that it is still in the opinion of the minister as to what is in the public interest and it is in the opinion of the minister as to whether it will unduly impair the corporation's competitive position. At least that is a factor that the minister will have to take into consideration before he releases the information.

Senator Cook: What troubles me—and I am not convinced that we should have the paragraph in—is that if we do have it like this, the test is not going to be the public interest; it will be the corporation's competitive position. That seems to me to be stupid. In other words, you could have a very, very, very, very bad corporation, and if it is going to interfere with his competitive position, he can get away with murder.

Mr. MacNabb: To that I can only say, Mr. Chairman, that, on the basis of the information we are gathering, have gathered and propose to gather, we find it very hard to see that this broad financial information could seriously impact upon the competitive position of the company. It is so broad.

[Traduction]

des effets nocifs que la divulgation de renseignements pourrait avoir sur sa situation de concurrence.

Le sénateur McIlraith: A ce sujet, monsieur le président, le ministre n'a pas le pouvoir de divulguer des renseignements qui porteraient indûment préjudice à la situation de concurrence d'une société. Cela est très important si nous voulons obtenir des sociétés les renseignements dont nous avons besoin.

Cette question est la même que celle qui s'est posée à plusieurs reprises pendant les années d'après-guerre. A cette époque, il fallait également tenir compte de la sécurité internationale. La formulation est exactement la même que celle qui a été utilisée à plusieurs reprises à cette époque lorsque l'ensemble de la législation était soumis à la Loi sur les mesures de guerre ou la Loi sur les pouvoirs d'urgence. C'est exactement la formule qu'on employait pour obtenir des renseignements. Nous n'accordons peut être pas suffisamment d'attention au fait que le Ministre n'est pas autorisé à publier des renseignements qui nuiront indûment à la position concurrentielle de la société.

Le sénateur Molson: Seulement s'il est de cet avis.

Le sénateur McIlraith: C'est tout à fait vrai; mais si, en vertu de cette disposition, le Ministre exerce son jugement abusivement, il est toujours comptable envers les représentants élus, car il aura fait une mauvaise application de la Loi.

M. MacNabb: Monsieur le président, dans notre étude de cette question, nous reconnaissons qu'il s'agit du passage le plus difficile du projet de Loi, mais nous sommes confrontés à un dilemme. Il y a d'une part l'impossibilité de publier le moindre renseignement concernant une société, même si nous estimons qu'il faudrait faire connaître l'attitude de cette société dans l'intérêt du public; d'autre part, le Ministre peut publier des renseignements, en se fiant strictement à son appréciation de la situation et sans aucun égard à la position concurrentielle de l'industrie. Donc, après en avoir discuté avec les représentants de l'industrie, nous pouvons dire que c'est toujours le Ministre qui apprécie l'intérêt du public et qui décide si la divulgation des renseignements nuira indûment à la situation de la société du point de vue de la concurrence. Voilà au moins un facteur que le Ministre devrait prendre en considération avant de publier des renseignements.

Le sénateur Cook: Je suis persuadé que nous devrions adopter cette disposition, mais je m'inquiète de ce que si nous retenons cette formule, il ne s'agira pas d'apprécier l'intérêt du public, mais au contraire, la situation de la société du point de vue de la concurrence. Ceci me semble critiquable. En d'autres termes, il se pourrait qu'une société ait eu une attitude extrêmement condamnable mais qu'elle puisse néanmoins se tirer d'affaires dans le cas où des révélations pourraient avoir une influence sur sa situation du point de vue de la concurrence.

M. MacNabb: A cela, monsieur le président, je peux simplement répondre qu'en fonction des renseignements que nous avons obtenus et que nous allons obtenir il nous semble très difficile que des renseignements financiers au sens large puissent avoir un impact sérieux sur la position concurrentielle de la société. Ces renseignements sont d'un ordre tellement général.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): Would you be able to get along with a release of information on an industry basis—on a basis of broad categories, such as you described earlier—instead of going to the extreme point that you go to in the drafting of this subsection?

Mr. MacNabb: I do not believe so, Mr. Chairman. Really, the leverage on the industry here is this clause. I understand you are hearing representatives from the industry. The industry, as a whole, performs extremely well with regard to the reinvestment of its cash flow, and I would suspect that many of the companies—certainly those who do perform that way—want to talk about their performance. If there are a few people who are tainting the whole performance of the industry, perhaps someone would feel that that should be made public, thus demonstrating that it is not the whole industry that is behaving in that way.

Senator Connolly (Ottawa West): Did you canvass the idea of making it an offence, and requiring access to the courts?

Mr. MacNabb: The problem there, as I say, Mr. Chairman, with regard to making it an offence, is that you would have to have a very detailed requirement as to what, company by company, they would have to do.

Senator Connolly (Ottawa West): We do it in other statutes. We provide offences, and say that such-and-such a thing is to be done. You see, there is discretion all the way through the piece here, and I think this is the concern of the committee. You have complete discretion in the department to write the regulations, both on upstream and downstream financial operations, and with regard both to access of funds and expenditure of funds; so you can prescribe what you like. You can ask for all the information you want to on financial operations, and you can get more than is required to be provided in the tax return. If there is a violation, then you say, "We can release again purely on the discretion of the minister."

I think, no matter how highly we think of the minister and no matter how highly we think of you and your officials, it is a bad precedent to put this sort of thing into legislation in this way, without providing any redress, since all the decisions are discretionary.

Mr. MacNabb: But there is a problem, Mr. Chairman, if there is not a high degree of discretion. Senator Connolly has used the word "violation". You would have to define what a violation of this act would be.

Senator Connolly (Ottawa West): That is not hard.

Mr. MacNabb: It would be very difficult, as a matter of fact, because the situations of the companies—their land holdings, where their beginnings were, and so on—all vary, and what we might feel would be improper action on the part of one company might be quite proper given the circumstances of another company.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, with reference to the subsection, the witness has frequently referred to hear-

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourriez-vous vous en tirer avec une divulgation de renseignements portant sur tout un secteur industriel—c'est-à-dire des renseignements sur des grandes catégories, comme vous le disiez tout à l'heure—au lieu d'adopter une attitude aussi extrême pour la rédaction de cette disposition?

M. MacNabb: Je ne le pense pas, monsieur le président. En vérité, cette disposition exerce une force de levier sur l'industrie. Je sais que vous entendez les témoignages de représentants de l'industrie. L'industrie, en général, s'acquitte extrêmement bien de la tâche de réinvestir ses liquidités et je suppose que nombre de ces sociétés, certainement celles qui s'acquittent avec succès de cette tâche, se feront un plaisir de nous parler de leur rendement. Si quelques personnes nuisent au rendement global de l'industrie, certains voudront sans doute que le public soit mis au fait de la situation afin de prouver que l'ensemble de l'industrie ne se comporte pas ainsi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Avez-vous sondé l'opinion au sujet d'en faire une infraction et d'exiger le concours des tribunaux?

M. MacNabb: En ce qui concerne le fait d'en faire une infraction le problème est, comme je l'ai dit, monsieur le président, qu'il faudrait savoir exactement ce qu'il convient de faire pour chaque société.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous le faisons dans d'autres lois. Nous fixons des délits et déterminons les peines à imposer. Vous voyez que le ministre possède un pouvoir discrétionnaire illimité à cet égard et je crois que cette question doit préoccuper le comité. Le ministère a la discrétion complète pour formuler les règlements concernant les activités financières en amont et en aval, l'accès aux fonds et les débours de sorte qu'on peut prescrire tout ce qu'on veut. On peut exiger tous les renseignements voulus sur les activités financières et on peut obtenir des renseignements qui n'apparaissent pas dans la déclaration d'impôts. S'il y a violation à la loi alors on peut dire: «Vous pouvez divulguer à nouveau ces renseignements à la discrétion du ministre».

Je crois que malgré la très haute estime dans laquelle nous tenons le ministre et vos fonctionnaires, nous créerions un mauvais précédent en adoptant une loi qui ne garantit aucun recours puisque toutes les décisions sont laissées à la discrétion du ministre.

M. MacNabb: Mais un problème se présente, monsieur le président, lorsqu'il n'y a pas un degré élevé de discrétion. Le sénateur Connolly a utilisé le mot «violation». Vous devrez définir ce qu'on entend par violation.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce n'est pas difficile.

M. MacNabb: Ce serait très difficile, en fait, parce que les situations des sociétés, leurs possessions foncières, leurs débuts etc. varient et ce que nous considérons comme une action inappropriée de la part d'une société peut être appropriée de la part d'une autre société.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, concernant ce paragraphe, le témoin a fréquemment fait allu-

[Text]

ings by the minister before he forms his opinion and releases the information; but there is nothing that I see in the legislation which makes it necessary for the minister to hear anybody.

Senator Connolly (Ottawa West): There is nothing there, no.

The Chairman: That is right. I was looking at it myself.

Senator Smith (Colchester): It would seem to me that it is not much of a guarantee to say that the minister would probably hear somebody before exercising his discretion.

The Chairman: I noticed that Mr. MacNabb did say that the minister, of course, will hear representations supporting the companies, that this would impair the competitive position; but if you do not authorize the minister to do that, what is the point?

Mr. MacNabb: There is nothing in the bill as it now stands; that is true.

The Chairman: Do you not think there should be?

Mr. MacNabb: I see no problem with it, because, as I say, I would think it would be a normal course of action, and it might give the industry more comfort if the requirement were in the bill.

Senator Austin: Mr. Chairman, I would like to ask Mr. MacNabb why the enforcement clauses of the bill are not sufficient for the department in terms of the collection of information. This is perhaps the same point that Senator Connolly has been making, though approaching it in a different way. I understand that the minister, by order in council, can prescribe any form of information he wishes to receive. The bill allows the prosecution of any person or corporation who refuses to provide the information requested, and therefore I wonder why the minister needs clause 6(4), and what it helps him to accomplish.

Mr. MacNabb: Well, Mr. Chairman, clearly, it is just to disclose to the public that information on that corporation.

Senator Austin: I understand that this is what the subclause says, but why is it that the minister needs that subclause? What is the public purpose of disclosing that information? I thought the requirement of the bill was to acquire information in the public interest, which means to say that the department acquires the information in order to know the resource base of the company.

Mr. MacNabb: No. I would think, Mr. Chairman, if you go back to the purposes as they are set out, it is clearly to enable the government to better plan and develop policies and to provide the government of Canada with the detailed knowledge which would enable it to give authoritative assurances to the Canadian people that these policies are being effectively pursued. One way of doing that is to publish the aggregate returns. Another way of doing it, if, in the minister's discretion, he feels he has to do it, is to advise the public that

[Traduction]

sion à des audiences qui seraient tenues par le ministre avant qu'il ne prenne une position et dévoile les renseignements; je ne crois pas que la loi prévoit des dispositions obligeant le ministre à entendre des témoins.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il n'y en a pas.

Le président: C'est exact. Je n'en ai vu aucune dans le projet de loi.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne crois pas que le fait de dire que le ministre entendrait des témoins avant d'exercer sa discrétion constitue une garantie valable.

Le président: M. MacNabb a déclaré, je l'ai noté, que le ministre entendra naturellement les témoignages appuyant les sociétés, et que cela nuirait à la concurrence; mais si vous n'autorisez pas le ministre à le faire, à quoi cela sert-il?

M. MacNabb: Le bill, dans sa forme actuelle, ne prévoit rien en ce sens. C'est exact.

Le président: Croyez-vous que ce devrait être le cas?

M. MacNabb: Je n'y vois pas de difficulté, parce que, comme je l'ai dit, je crois que ce serait un processus normal, et que l'industrie serait peut-être plus à l'aise, si cette exigence figurait au bill.

Le sénateur Austin: Monsieur le président, j'aimerais demander à M. MacNabb, pourquoi les articles du bill portant la mise en vigueur des processus de cueillette de renseignements ne suffisent pas au ministère. C'est peut-être là le même argument qu'a fait valoir le sénateur Connolly, mais sous un angle différent. Si je comprends bien, le ministre peut, par un décret du conseil, prescrire la présentation de tout type de renseignements qu'il désire recevoir. Le bill permet de poursuivre toute personne ou société qui refuse de fournir les renseignements demandés et, par conséquent, je me demande pourquoi le ministre a besoin du paragraphe 6(4) et ce qu'il l'aide à l'accomplir.

M. MacNabb: Eh bien, monsieur le président, ce paragraphe a manifestement pour but unique d'informer le public sur cette société.

Le sénateur Austin: Je comprends bien que c'est ce que prévoit le paragraphe en question, mais pourquoi le ministre a-t-il besoin d'un tel paragraphe? Pourquoi révéler ces renseignements au public? Je croyais que cette exigence du bill avait pour but d'acquiescer des renseignements dans l'intérêt du public, c'est-à-dire que le ministère recueillait des renseignements pour savoir d'où provenait les ressources de la société.

M. MacNabb: Non. A regarder les objectifs tels qu'ils sont définis, il semble qu'ils visent clairement à permettre au gouvernement de mieux planifier et mettre sur pied des lignes directrices et de fournir au gouvernement du Canada les renseignements détaillés qui lui permettraient de garantir au peuple canadien, en connaissance de cause, que ces lignes directrices sont vraiment mises en vigueur. Une façon d'y parvenir serait de publier les revenus consolidés. Le ministre pourrait aussi, s'il le juge nécessaire, aviser le public que la

[Text]

company A or company B is not pursuing the policies we think are in the national interest.

Senator Austin: I must be missing something. Let us take it in steps. First of all, the government requires information in order to have knowledge about, and to assess, the resource base, and to give assurances to the Canadian people with respect to the character of that resource base. The government therefore has the power to request information, and has enforcement sections at its disposal, including summary conviction and imprisonment, in order to enable it to obtain that information. I have no quarrel with any of that.

Now, the department is in a position where, having acquired that information, or prosecuted some company or individual for not providing it, which is quite an onus, really, to the public, in the conduct of that particular entity, the department can then give authoritative assurances, including whatever aggregated information it wishes to provide. Why is it that the department, or the minister, seems to believe that he can only give authoritative assurances if he uses, in some cases, proposed section 6(4)?

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, unless there is prosecution under the section of the act that the senator has referred to, we can give assurances to the public that the industry is responding, and that they are providing all the information we want. I think it is very unlikely that there ever would be prosecution of a company, because it refused to provide the information. If it did refuse, and there was prosecution, then clearly it would be apparent to the public that that company did not want to participate in the way we feel is in the public interest; but it may be, and I suspect this would be the case, that every company approached will provide this information. As a result of that information we may find that the actions of a company are clearly, in the minister's view, contrary to the public interest, and if he feels that it is in the public interest for the public to know the way in which that company is performing in Canada, then he may tell them.

Senator Macnaughton: Could you give an example?

Mr. MacNabb: I cannot give an example. I do not want to give an example of a company by name, senator. We do know, however, of cases in the past where there has been little or no reinvestment of significantly increased cash flows into Canadian industry.

The Chairman: Following on Senator Austin's question, and Mr. MacNabb's reference to the purpose of the act, my reading of the purpose of the act does not indicate that it is to gather this information for the purpose of releasing it to the public. The purpose of the act is to:

- (a) enable the Government of Canada to better plan and develop policies for the management of Canada's energy supplies and resources; and
- (b) provide the Government of Canada with the detailed knowledge necessary to give authoritative assurances to the Canadian people that those policies are being effectively pursued in Canada.

[Traduction]

société A ou B ne se conforme pas aux lignes directrices qui nous semblent dans l'intérêt national.

Le sénateur Austin: Il y a sûrement un point qui m'échappe. Procédons étape par étape. Premièrement, le gouvernement a besoin de renseignements pour connaître et évaluer les bases des ressources et offrir au peuple canadien des garanties à leur sujet. Par conséquent le gouvernement a le pouvoir de demander des renseignements et dispose de sanctions, y compris la condamnation sommaire et l'emprisonnement, qui lui permettent de les obtenir. Je n'ai aucune objection à cet égard.

Maintenant, le ministère, après avoir reçu ces renseignements, ou poursuivi une société ou un particulier donnés, qui ne voulaient pas les lui fournir, ce qui est en tout un fardeau pour le public, peut alors donner des garanties fondées, y compris tout renseignement sur des revenus consolidés qu'il désire fournir. Pourquoi le ministère, ou le ministre, semble-t-il croire qu'il ne peut donner des assurances faisant autorité que s'il invoque, dans certains cas, le projet du paragraphe 6(4)?

M. MacNabb: Monsieur le président, à moins qu'il n'y ait poursuite aux termes de l'article de la loi mentionné par le sénateur, nous pouvons donner au public l'assurance que l'industrie est coopérative et qu'elle nous fournit tous les renseignements que nous voulons. Je pense qu'il est très peu vraisemblable qu'une société soit poursuivie parce qu'elle a refusé de fournir des renseignements. Si jamais cela se produisait, le public se rendrait facilement compte qu'elle n'a pas voulu collaborer de façon à agir, comme nous le jugeons, dans l'intérêt public. Mais je crois que toutes les sociétés intéressées divulgueront ces renseignements; ainsi, nous pourrions déterminer si les opérations d'une société sont vraiment, de l'avis du ministre, contraires à l'intérêt public. Si le ministre estime qu'il est dans l'intérêt public que la population sache comment cette société opère au Canada, il pourra l'en informer.

Le sénateur Macnaughton: Pourriez-vous donner un exemple?

M. MacNabb: Non, sénateur, car je ne voudrais pas citer de noms de sociétés. Cependant, nous connaissons des cas où peu ou pas de rentrées d'argent fortement accrues ont été réinvesties dans l'industrie canadienne.

Le président: Pour ce qui est de la question du sénateur Austin, et de l'allusion de M. MacNabb concernant l'objet de la loi, il ne s'agit pas, si je comprends bien, de recueillir ces renseignements en vue de les divulguer au public. L'objet de la loi est le suivant:

- (a) de permettre au gouvernement du Canada de concevoir une bonne politique d'aménagement des réserves et des ressources énergétiques du Canada; et
- (b) de mettre à la disposition du gouvernement du Canada les données exhaustives qui lui permettront de donner au public canadien les assurances nécessaires quant à l'application effective de sa politique.

[Text]

It is one thing to have a background of information so that you can speak authoritatively to the public, and it is another thing to hand the information to the public.

Mr. MacNabb: We can give authoritative assurances; I could sit here today and tell you that the industry was behaving well, doing everything we expect the industry generally to do. I think it helps, though, in giving that assurance to be able to table a document that gives numbers, facts and figures on how the industry is behaving. We still could not respond affirmatively to the question, "Does this aggregate report assure us that in every sense that industry is behaving as a good corporate citizen of Canada?" Our answer to that, I guess would have to be no. We know of one or two that we have doubts about, and it is in those extreme circumstances, if they arise in the future, that clause 6(4) is there, and the minister in extreme circumstances could make that individual information available, again for public information.

Senator McIlraith: Is not the purpose of the bill to provide legislative authority for the collection of certain statistics? In other words, this bill could well have been an amendment to the Statistics Act and been governed by the same provisions of confidentiality of the individual returns given. The position under this bill is that the minister is given limited discretion to disclose information that he could not have disclosed under the Statistics Act; the route chosen is legislation on this subject by a separate bill with a different name altogether, but it might well have been a simple amendment to the Statistics Act. That, of course, provides for absolute preservation of the confidentiality of individual returns and does provide for the publication of general information on the subject.

The point we have to address ourselves to, as I see it, is rather narrower than we have discussed here. It is whether we should leave the minister with no discretion to disclose at all, as is the case under the Statistics Act, or with the discretion we are giving him to disclose here, which is undoubtedly desirable from the point of view of the public, whether he should be given something wider than the Statistics Act gives. I suggest this discussion this morning would probably not have arisen at all had we followed the course of amending the Statistics Act, because the confidentiality of individual returns is fairly highly respected in that legislation.

Senator Cook: Senator Macnaughton asked for an example. It seems to me that this bill is a step forward in the accumulation of information, and that it should be in practice for two or three years. After two or three years they can come and say they would like to have the power to disclose this because of the information collected, that they find certain things and give examples. Now, in advance, you are asked to break the confidentiality of the collection of statistics without being able to give any reason except the fear, which may be well grounded, that in future this could be used as a club to keep some people in line. It seems to me we should go ahead and have the collection of information, and if after three or four years of

[Traduction]

C'est une chose que d'avoir un ensemble de renseignements qui vous permettent de parler au public avec autorité, mais c'en est une autre que de divulguer ces renseignements au public.

M. MacNabb: Nous pouvons donner des assurances qui font autorité. Je pourrais vous dire aujourd'hui que l'industrie a bien agi et qu'elle a fait tout ce à quoi nous nous attendons en général de sa part. Mais je pense que pour donner cette assurance, il est bon de pouvoir déposer un document donnant des nombres, des faits et des chiffres et montrant comment l'industrie agit. Il nous serait encore impossible de répondre de façon affirmative à la question suivante: «Ce rapport global nous assure-t-il qu'à tous égards, l'industrie se comporte comme une personne juridique honnête?» Je pense que nous devrions y répondre par la négative. Nous en connaissons une ou deux sur lesquelles nous avons des doutes; et c'est au cas où ces circonstances extrêmes se reproduiraient que se justifierait le paragraphe 6(4). Dans les cas extrêmes, le ministre pourrait divulguer ces renseignements particuliers au public.

Le sénateur McIlraith: Le bill ne vise-t-il pas à autoriser la collecte de certaines statistiques? En d'autres termes, le bill aurait fort bien pu constituer une modification à la Loi sur la statistique et être régi par les mêmes dispositions concernant l'aspect confidentiel des déclarations des personnes. Aux termes de ce bill, le ministre possède un pouvoir discrétionnaire limité concernant la divulgation des renseignements qu'il n'aurait pas pu divulguer en vertu de la Loi sur la statistique. On a décidé de procéder par le dépôt d'une loi distincte présentée sous forme de bill, portant un nom différent; mais on aurait pu également modifier la Loi sur la statistique. Évidemment, on prévoit que les renseignements recueillis seront tout à fait confidentiels, mais il existe aussi les dispositions concernant la publication de données d'ordre général sur le sujet.

La question que nous devons aborder est, selon moi, beaucoup plus limitée que les discussions menées jusqu'à maintenant devant le comité. Il s'agit de savoir si nous ne devons accorder au ministre aucun pouvoir de divulguer les renseignements, comme c'est le cas dans la Loi sur la statistique, ou s'il convient de l'autoriser à le faire selon les dispositions prévues dans ce bill, ce qui serait certainement souhaitable pour le public, ou encore savoir si ses pouvoirs doivent être plus grands que ceux conférés par la Loi sur la statistique. Je crois qu'on n'aurait pas eu ces discussions ce matin si nous avions décidé de procéder simplement par une modification à la Loi sur la statistique, puisque dans cette loi, on prévoit que les déclarations seront traitées confidentiellement.

Le sénateur Cook: Le sénateur Macnaughton a demandé qu'on cite un exemple. Il me semble que le bill favorise la compilation de renseignements et qu'il devrait être adopté pour une période de deux ou trois ans. Après, les intéressés pourraient demander qu'on leur accorde le pouvoir de divulguer certaines données à cause de leur nature précise, en prétextant qu'ils ont mis en lumière certaines situations et en en fournissant les preuves à l'appui. À l'heure actuelle, on vous demande, à l'avance, de ne pas respecter l'aspect confidentiel des statistiques sans vous donner d'autres raisons que la crainte, peut-être parfaitement justifiée, qu'on a de voir des gens se servir des renseignements recueillis comme d'un outil pour garder des

[Text]

collecting information there is a need for subsection (4), come back and give reasons for it and amend the act.

The Chairman: In effect, you are starting out with some frustration of the minister's ability and power.

Senator Cook: No, because he will get the information. All you are deciding is that he cannot use it as a club to keep some companies, generally the smaller ones, in line.

The Chairman: It is a matter of opinion, I suppose, whether you call it a club or whether you call it giving the minister the full authority; in other words, some period in the progress of his consideration and decision when he is not apt to be frustrated.

Senator Macnaughton: I suppose the real reason is that the industry is so important and vital to Canada that it almost calls for a special protective unit.

Mr. MacNabb: This was a point I wanted to make, and it may give senators some understanding of our feeling behind this bill. The internal cash generation to this industry, as this document shows, this sample of the industry, which is only 34 companies reporting here, was \$1.3 billion for 1971; in 1976 it was in excess of \$3 billion, and it is growing quite quickly. The fiscal incentives given by the Government of Canada are very significant. Under the budget you will recall that special incentives were given for drilling and wells in excess of \$5 million. For a company now that can take the benefit of these incentives, a company drilling in, say, the Beaufort Sea, up to \$5 million the company is working with about 34 cent dollars; it is investing 34 cents and the rest is the public of Canada investing. Beyond \$5 million, now the company is investing about seven to eight cents; the rest is public investment.

Senator Connolly (Ottawa West): I do not think anybody in this committee, or anybody in the country, objects to the proposition you are now putting to us. In other words, you say the industry is getting vast incentives. Undoubtedly so. I do not have the figures, but we all know that. I gather you say, too, that by and large the industry is performing in the way it should perform, but there are cheaters here and there, and what they are doing is taking this tremendous increase in cash flow and not diverting it into exploration and development, as you want and as was intended, but they are using it for other purposes, perhaps sending it out of the country, perhaps doing this elsewhere.

What I say is that, if that is happening, I think the department and the minister, and everybody else, is in a better position if you nail these cheaters, if you impose penalties upon them and charge them in the courts. You can do this if you write the regulations so that these companies will be required to

[Traduction]

gens dans le droit chemin. Il me semble que nous devrions aller de l'avant et continuer d'amasser des renseignements, si, après deux ou trois ans, vous croyez qu'il serait souhaitable d'ajouter l'alinéa (4), revenez nous en expliquer les raisons et nous modifierons la loi en conséquence.

Le président: En fait, vous commencez par priver le ministre de certains pouvoirs.

Le sénateur Cook: Non, parce que, de toute façon, il disposera des renseignements. Vous voulez seulement vous assurer qu'il ne se servira pas de ceux-ci pour enrégimenter certaines sociétés, en général les plus petites.

Le président: C'est une question d'opinion, je suppose, que d'appeler cela un outil de contrainte ou plutôt un moyen de fournir au ministre tous les pouvoirs nécessaires dans ce domaine; en d'autres termes éviter qu'à un certain moment du processus de prise de décisions, il soit privé de ses droits.

Le sénateur Macnaughton: Je suppose que la vraie raison vient du fait que l'industrie est tellement importante et vitale pour l'économie canadienne qu'elle nécessite presque une unité spéciale de protection.

M. MacNabb: C'est une des raisons que je voulais donner, cela pourrait donner aux sénateurs une certaine idée de ce que nous pensons du bill. Les coûts internes propres à cette industrie, tel que le démontre ce document, et selon un échantillon de 34 sociétés appartenant à ce secteur, étaient de \$1.3 milliards en 1971. En 1976, ils s'élevaient à plus de \$3 milliards et ce chiffre augmente rapidement. Les encouragements d'ordre fiscal accordés par le gouvernement du Canada sont très considérables. Vous vous souviendrez qu'en vertu du budget, des encouragements fiscaux spéciaux de plus de \$5 millions ont été accordés pour le forage et l'exploitation des puits de pétrole. Pour une société qui bénéficie de ces incitants, une société qui fait du forage dans la mer de Beaufort disons, cela représente \$5 millions; elle mène son exploitation donc avec des dollars valant 34 cents, c'est-à-dire qu'elle investit 34 cents et le public canadien comble la différence. Au-delà des \$5 millions, la société investit à l'heure actuelle environ 7 ou 8 cents; la balance provient des deniers publics.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne crois pas qu'il y ait quelqu'un dans ce Comité, ou dans le pays, qui s'oppose à votre proposition. En d'autres termes, vous dites que l'industrie bénéficie d'incitants considérables. Je n'en doute pas. Je n'ai pas les chiffres mais nous le savons tous. Si je comprends bien ce que vous dites, les activités de l'industrie sont généralement conformes aux normes mais il y a ici et là des tricheurs et ils profitent de cette incroyable augmentation de liquidités et ne les investissent pas pour l'exploitation comme vous le souhaitez ni conformément aux objectifs du programme. En effet, ces sociétés utilisent les encouragements fiscaux à d'autres fins; elles exportent peut-être ces sommes à l'extérieur du pays.

Je veux donc dire que si c'est ce qui se produit, de fait, le ministère et le ministre, et tous les autres, seraient mieux servis si vous arrêtiez ces tricheurs où si vous leur imposiez des peines et si vous les poursuiviez en justice. Vous pouvez obtenir cela si vous rédigez les règlements de façon à ce que les

[Text]

perform in accordance with the spirit of the incentives and the purposes for which they were given.

The Chairman: I am not sure that Mr. MacNabb used the word "cheat" or "cheaters."

Senator Connolly (Ottawa West): No, he did not use it at all, but this is in fact what the word is.

The Chairman: I think he should have the opportunity of dealing with that.

Mr. MacNabb: I make it clear that I did not use that word. However, I would also say, re-emphasizing what I said before, dealing with the situation of one company, that perhaps they have decided not to do business in Canada any more, they are pulling out, and it would be reasonable to expect them to take a certain amount of cash with them. If they are staying in the country, they are continuing to produce oil that was found some time ago, and even if they do not reinvest anything they still get about 24 or 25 cents on the incremental dollar. I believe that is the right number.

Senator Connolly (Ottawa West): If you don't want them to do that, then have a law that says they can't do it.

Mr. MacNabb: I think you would get a reaction from the industry.

Senator Connolly (Ottawa West): We will have to hear what they say. We are talking about the general application of law here.

Mr. MacNabb: In my opinion, with due respect, they would be more concerned about a detailed bill of that nature, setting down guidelines as to how the industry, company by company, is expected to perform than the general discretionary clause which we are discussing today.

Senator Cook: Mr. Chairman, I think we have done as much as we can today.

Senator Molson: Mr. Chairman, with respect to clause 6(4), as the implication is there that there will be some impairment of a corporation's competitive position, the wording being "unduly impair," I wonder if the disclosure of information is necessary. If the minister were to name the company not complying with or meeting the government policy with regard to these resources, would that not have sufficient effect, without getting into "unduly impair" and the release of information? I just wonder whether that would not be adequate.

The Chairman: You know, the word "unduly" is one of those words that has caused a great deal of trouble in the courts over many years, because it has been used in connection with competition in the Competition Act. What does "unduly unfair" mean? The circumstances must be considered.

Senator Molson: If the minister found that any company was not meeting the requirements of the government policy he

[Traduction]

sociétés soient obligées de poursuivre leurs activités en respectant les objectifs des incitants et les fins pour lesquelles ils ont été accordés.

Le président: Je ne suis pas certain si M. MacNabb a réellement parlé de «tricheurs».

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Non, il n'a pas employé ce mot mais c'est bien de cela qu'il s'agit.

Le président: Je crois qu'il devrait avoir l'occasion de prendre les mesures qui s'imposent.

M. MacNabb: Je vous souligne que je n'ai pas employé ce mot. Cependant, je voudrais dire, et insister sur ce que j'ai déjà dit, à l'égard de la situation où une société déciderait de ne pas poursuivre ses activités au Canada; si elle se retirait, il serait raisonnable qu'elle emporterait un certain montant d'argent. Si elle ne quitte pas le pays, elle va continuer à produire du pétrole qui a été découvert quelque temps auparavant, et même si elle ne réinvestit rien, elle obtiendra 24 ou 25 cents du dollar différentiel. Je crois que c'est bien le bon chiffre.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si vous ne voulez pas leur permettre d'agir ainsi, il vous faut une loi qui les en empêche.

M. MacNabb: Je crois que l'industrie réagirait.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous entendrons leur version. Ce dont nous voulons parler, c'est de l'application générale de la loi.

M. MacNabb: A mon avis, sauf erreur, ils craignent davantage un projet de loi détaillé de cette nature, qui établit des lignes directrices indiquant à l'industrie, aux sociétés, une à une, comment fonctionner, plutôt que la disposition générale discrétionnaire que nous étudions aujourd'hui.

Le sénateur Cook: Monsieur le président, je crois que nous avons fait tout ce que nous pouvions faire aujourd'hui.

Le sénateur Molson: Monsieur le président, au sujet du paragraphe 6(4), étant donné qu'on y prévoit implicitement qu'on causera un certain préjudice à la situation concurrentielle de la société, les mots étant «préjudice grave», je me demande s'il est nécessaire de divulguer des renseignements. Si le ministre dévoilait le nom des compagnies qui ne se conforment pas à la politique gouvernementale en ce qui a trait à ces ressources, cela n'aurait-il pas suffisamment d'effet et est-ce vraiment nécessaire de causer un «préjudice grave» en divulguant les renseignements? Je me demande simplement si cela ne serait pas suffisant.

Le président: Vous savez, le terme «grave» est l'un de ces mots qui ont causé beaucoup de problèmes aux tribunaux depuis bien des années, car il a été employé en rapport avec la notion de concurrence dans la loi sur la concurrence. Que signifie «préjudice grave»? Il faut tenir compte des circonstances.

Le sénateur Molson: Si le ministère estimait qu'une société ne satisfait pas aux exigences de la politique gouvernementale,

[Text]

could name the company, which, in my opinion, would have quite a salutary effect.

The Chairman: Why include the word "unduly," of course?

Senator Molson: That is what I say; remove it and do not worry about impairing them. If they are not complying with government policy, let the minister name them; but do not bother about whether it will unduly affect the corporation's competitive position.

The Chairman: Mr. MacNabb, did you wish to reply to Senator Molson with regard to his suggestion that the word "unduly" is really not necessary?

Mr. MacNabb: I would have to ask the drafters, Mr. Chairman.

Mr. R. Williams, Legal Adviser, Department of Energy, Mines and Resources: The view we took with respect to the word "unduly" was that it was probably recognized that any disclosure would hurt a company's competitive position to some extent. The minister should have an opportunity to consider whether a severe injury would be caused by the release of the information and he would only be prevented from releasing it where the injury really would be severe.

The Chairman: Except that any impairment might be undue, so why do we need the word "unduly"?

Mr. MacNabb: In the opinion of the minister.

Senator McIlraith: Mr. Chairman, I wish to pursue a related aspect in connection with this. In looking at the Statistics Act, I note the provisions for administering the oath of secrecy to employees receiving information. You have not copied that section in the drafting of this act, Mr. MacNabb.

Mr. MacNabb: No. Mr. Chairman, and we have not done it with respect to the receipt of geological information. We give an undertaking to the companies that the information will be kept confidential.

Senator McIlraith: Do you not think that you are leaving yourselves in a rather vulnerable position vis-à-vis a doubtful employee? There are many employees in the public service, and by not copying a clause similar to that contained in the Statistics Act on that subject you might be leaving yourselves open.

Mr. Williams: Mr. Chairman, a penalty provision makes it a summary offence for failure to respect the confidentiality of the information, providing for a penalty of \$500, or 5 months in jail, or both.

Senator McIlraith: To which clause are you referring?

Mr. Williams: It is clause 12 of the bill which provides the penalty for several offences.

Senator McIlraith: But you have followed the route of the income tax legislation, rather than that of the statistics legislation, and clause 2 of your bill reads:

The purpose of this Act is to provide legislative authority for the collection of certain statistics . . .

[Traduction]

il pourrait dévoiler le nom de la compagnie, ce qui, à mon avis, aurait un effet tout à fait salubre.

Le président: Bien sûr, pourquoi inclure le mot «grave»?

Le sénateur Molson: C'est ce que je veux dire; retranchons ce terme et oublions la question de préjudice que nous pourrions causer. Si des sociétés ne se conforment pas à la politique gouvernementale, que le ministre dévoile leur nom, mais ne nous préoccupons pas de savoir si leur situation concurrentielle en souffrira.

Le président: Monsieur MacNabb, aimeriez-vous répondre au sénateur Molson sur la question de savoir s'il a raison de dire que le mot «grave» n'est pas vraiment nécessaire?

M. MacNabb: Il me faudrait poser la question à ceux qui ont rédigé le projet de loi, monsieur le président.

M. R. Williams, conseiller juridique, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources: A notre avis, si l'on a employé le mot «grave», c'est qu'il était probablement reconnu que toute divulgation causerait, dans une certaine mesure, un préjudice à la situation concurrentielle d'une société donnée. Le ministre serait en mesure de juger si un préjudice grave a été causé du fait de la divulgation de renseignements que dans le cas où le préjudice lui semblerait grave.

Le président: Sauf que tout préjudice peut être injustifié, alors pourquoi utiliser le mot «grave»?

M. MacNabb: De l'avis du ministre.

Le sénateur McIlraith: Monsieur le président, j'aimerais traiter d'un point connexe à celui-ci. Je remarque que la Loi sur la statistique contient des dispositions en rapport avec le serment que doivent prêter les employés qui détiennent des renseignements qu'ils sont tenus de garder secrets. Vous n'avez pas tenu compte de cet article en rédigeant ce projet de loi, monsieur MacNabb.

M. MacNabb: Non, monsieur le président, et nous l'avons fait lorsqu'il s'agissait de renseignements à caractère géologique. Nous nous engageons auprès des sociétés à tenir ces renseignements pour confidentiels.

Le sénateur McIlraith: Est-ce que vous ne pensez pas que vous vous placez dans une situation plutôt critique lorsque la bonne foi d'un employé n'est pas certaine? La Fonction publique emploie énormément de personnes, et si vous ne prévoyez pas une disposition semblable à celle que contient à ce sujet la Loi sur la statistique, vous vous exposez à des difficultés.

M. Williams: Monsieur le président, une disposition relative aux sanctions stipule que le non-respect de la confidentialité des renseignements constitue une infraction sur déclaration sommaire de culpabilité, avec une amende de \$500.

Le sénateur McIlraith: De quelle disposition parlez-vous?

M. Williams: Il s'agit de l'article 12 du projet de loi qui prévoit des amendes pour diverses infractions.

Le sénateur McIlraith: Mais vous vous êtes inspirés de la législation fiscale plutôt que de la Loi sur la statistique, et l'article 2 de votre bill se lit ainsi:

La présente loi a pour objet d'autoriser la collecte de certaines statistiques . . .

[Text]

Was there any reason for departing in the subsequent clauses of your bill from the usual legislative techniques dealing with the collection of statistics? Was there any special reason, or did it just happen?

Mr. Williams: No; we used a number of subsections in section 231 of the Income Tax Act, which contains a scheme somewhat similar to that which we planned to set up in this legislation. These are provisions related to the return of documents, access and so on.

Senator McIlraith: My point is rather different from that. Did you, after consideration, exclude the technique of following the provisions of the Statistics Act; or did it just happen that you followed this other route?

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, in response to that we could say that, of course, we gather as a department a great number of statistics already from the industry. This includes highly confidential geological statistics and information of all types. We have not followed the provisions of the Statistics Act with respect to that information and we did not follow it in this case.

Senator McIlraith: My concern is that by reason of not having followed that and given the companies similar protection to that which they would receive under the Statistics Act, or corresponding protection, you are not going to obtain the information, and I am very anxious that you get that information as required. That was the background to my question.

Senator Connolly (Ottawa West): Senator McIlraith, what about the general oath taken by all in the public service?

Senator McIlraith: It is neither adequate nor specific.

Then, looking at clause 12, you provide that:

Any person who

(a) violates section 6 . . .

Which is the section to which we have been referring. The clause continues:

(b) fails to comply with a requirement lawfully made pursuant to paragraph 9(1)(c) . . .

Again, you do not follow the rather more extended provisions of the Statistics Act in providing for punishment of persons in the department who abuse their departmental positions. You have left yourselves relatively poor remedies, similar to those which would be applicable to any public servant dealing with any general departmental matters in any department. You have not put your employees in a special position.

The Chairman: You mean a general provision such as: "in violation of this act"?

[Traduction]

Pour les articles qui suivent, avez-vous choisi de ne pas utiliser les procédés législatifs habituels, traitant de la collecte des données statistiques? Est-ce délibéré, ou l'effet du hasard?

M. Williams: Non; nous avons utilisé un certain nombre de paragraphes de l'article 321 de la Loi de l'impôt sur le revenu, qui contient des modalités assez proches de celle que nous avions l'intention d'utiliser dans ce bill. Il s'agit de dispositions relatives au renvoi de documents, à leur accès, etc.

Le sénateur McIlraith: Ma question ne concernait pas tout à fait cela et j'y reviens; est-ce après réflexion que vous avez décidé de ne pas utiliser les modalités que prévoit la Loi sur la statistique, ou est-ce simplement par hasard que vous avez suivi cette autre voie.

M. MacNabb: Monsieur le président, à cet égard, nous pourrions bien sûr dire que notre ministère rassemble déjà un très grand nombre de données statistiques dans l'industrie. Il s'agit entre autre de données hautement confidentielles sur des aspects géologiques, et de renseignements très divers. Nous n'avons pas adopté les dispositions de la Loi sur la statistique pour ces renseignements, et nous ne les avons pas suivis dans ce cas.

Le sénateur McIlraith: Votre option me gêne; en effet, en ne suivant pas les dispositions de cette loi, et en n'accordant pas aux sociétés la même protection que celle dont elles bénéficieraient avec la Loi sur la statistique ou une protection semblable, vous ne réussirez pas à obtenir de renseignements; or je suis très désireux que cela se fasse. Voilà qui éclaircit ma question.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sénateur McIlraith, que pensez-vous à cet égard, du serment que prêtent tous les employés de la Fonction publique?

Le sénateur McIlraith: Il n'est ni satisfaisant ni suffisamment détaillé.

Ensuite, à l'article 12 il est stipulé que:

Quiconque

(a) contrevient à l'article 6 . . .

C'est l'article dont nous avons parlé et qui prévoit ensuite:

b) ne se conforme pas à un ordre régulièrement donné en vertu de l'alinéa 9(1)c) . . .

Là encore vous ne suivez pas les dispositions de la Loi sur la statistique dont le champ d'application est plus étendu, en prévoyant l'imposition de sanctions aux fonctionnaires du ministère qui abusent de leurs fonctions au sein du ministère. Vous vous êtes donné des recours relativement inefficaces, similaires à ceux qui seraient applicables à tout fonctionnaire qui s'occupe de toute question d'ordre général dans un ministère quelconque. Vous n'avez pas placé vos employés dans une position spéciale.

Le président: Vous voulez dire une disposition d'ordre général telle que «en violation de la présente loi.»

[Text]

Senator McIlraith: Yes. You again have departed rather sharply from the rather onerous penal provisions of the statistics legislation.

Mr. MacNabb: We have departed, Mr. Chairman but, of course, under clause 12 if anyone does that they are guilty of an offence punishable on summary conviction.

Senator McIlraith: A pretty easy way out for a person who makes a wilful disclosure. We are dealing with a very large subject here and information that is of great significance, both to government in making policy and to competitors and so on. We have dealt rather lightly in relation to the general provisions as to the gathering of statistics from corporations.

Mr. MacNabb: This is not totally a defence, Mr. Chairman, to the lack of parallel with the Statistics Act, but I simply repeat my comments that some of the information we do gather from this industry I view as far more confidential, because of its geological implications, the importance of the land they hold, et cetera, in relation to people who might want to bid on adjoining land.

That would certainly have a far greater impact on the economies of the companies than some of the information which would be gathered under the proposed legislation, and we do not follow the Statistics Act in that respect. We would have to go through all of the information gathered by the department and determine whether we should be following the provisions of the Statistics Act.

Senator McIlraith: That is precisely my point. I am concerned that you are not putting yourself in the position to have the companies fully confident that the information—information of an obviously confidential nature—will be protected. If that is their feeling, they are not going to provide the detailed information being sought.

Mr. MacNabb: But your concern goes beyond information that would be gathered pursuant to this bill; your concern would extend to information gathered, whatever its nature.

Senator McIlraith: I am referring to information gathered under this proposed statute, and others.

Senator Laird: Mr. Chairman, I should like to hear what our witnesses have to say with respect to Senator Molson's proposition regarding the disclosure of a company's name without adequate information.

Mr. MacNabb: I suppose if the minister were to name a company without providing the reason why he named that company, he might be accused of being unfair. To name a company as being in violation of the statute without giving the reason for the violation would be somewhat awkward. Also,

[Traduction]

Le sénateur McIlraith: Oui; là encore vous vous êtes écartés sensiblement des dispositions pénales plutôt rigoureuses de la Loi sur la statistique.

M. MacNabb: Monsieur le président, nous nous en sommes écartés, mais bien entendu, aux termes de l'article 12 du bill toute personne qui commet une telle action est coupable d'une infraction et passible de déclaration sommaire de culpabilité.

Le sénateur McIlraith: Voilà un moyen assez facile de s'en tirer pour une personne qui divulgue volontairement de tels renseignements. Nous étudions ici un sujet très étendu et des renseignements qui sont très importants, à la fois pour le gouvernement dans l'élaboration de sa politique et pour les concurrents et d'autres. Nous n'avons pas fait preuve d'une rigueur suffisante en ce qui concerne les dispositions générales portant sur l'obtention de statistiques fournies par des sociétés.

M. MacNabb: Monsieur le président, je ne défends pas complètement le manque de similitude avec la Loi sur la statistique, mais je répète simplement mes remarques, notamment que je considère que certains des renseignements que nous obtenons de cette industrie sont beaucoup plus confidentiels, à cause de leurs implications géologiques, de l'importance des terrains que ces sociétés possèdent, etc. et ce par rapport aux personnes qui voudraient peut-être faire une offre pour acquérir des terres voisines.

Cela aurait certainement un beaucoup plus grand impact sur les finances de ces sociétés que certains des renseignements que l'on recueillerait aux termes de la mesure législative proposée, et nous ne nous conformons pas à la Loi sur la statistique à cet égard. Nous devrions examiner tous les renseignements recueillis par le ministère afin de décider si nous devons nous conformer aux dispositions de la Loi sur la statistique.

Le sénateur McIlraith: C'est précisément l'objet de ma remarque. Je me préoccupe de ce que vous ne prenez pas des mesures qui permettraient aux sociétés d'avoir entièrement confiance que les renseignements, renseignements dont le caractère confidentiel ne fait aucun doute, seront protégés. Si c'est l'impression qu'elles ont, elles ne fourniront pas les renseignements détaillés recherchés.

M. MacNabb: Mais votre préoccupation s'étend au-delà des renseignements qu'on recueillerait conformément au présent projet de loi; votre préoccupation s'étendrait aux renseignements recueillis, quelle que soit leur nature.

Le sénateur McIlraith: Je songe aux renseignements recueillis aux termes de ce projet de loi entre autres.

Le sénateur Laird: Monsieur le président, j'aimerais entendre ce que nos témoins ont à dire au sujet de la proposition du sénateur Molson de divulguer le nom d'une société sans donner tous les renseignements voulus.

M. MacNabb: Je présume que si le ministre devait nommer une société sans en donner la raison, on pourrait l'accuser d'être injuste. Accuser une société de violer la loi sans en donner la raison serait quelque peu maladroit. De plus, pour se défendre, la société pourrait toujours donner ces renseignements.

[Text]

should the company wish to defend itself, it could always make the information available.

Senator Molson: Clause 6(4) is awkward as it is now drafted, particularly with respect to the word "unduly."

Mr. MacNabb: Perhaps Dr. Tuschack could comment on my last response.

Dr. Tuschack: If the company in question wanted to defend itself and reveal the information required to defend itself, it might not choose to use all of the information that led the minister to name the company in the first instance. There would be no legal means to force the company to bring that information to light.

Senator Smith (Colchester): We could simply provide that, in the event the company disclosed information of any kind, the minister could then disclose whatever information was necessary to make the public aware of all of the relevant information.

Dr. Tuschack: On the matter of competitive position, we have not yet defined what would affect competitive position. There is very little, if anything, in this questionnaire which could, strictly speaking, affect the competitive position. Such information could affect the public's perception of the company, public opinion respecting the company's performance or its good corporate citizenship, but it would not really affect what normally, in commercial terms, would be considered its commercial position.

Senator Macnaughton: Mr. Chairman, I wish to call attention to clause 13(2), the usual bête noire of this committee. It seems to be the best drafted clause I have come across in several bills. It is wide open.

The Chairman: We have an aversion to enacting substantive law through regulation. We might very well edit that particular subclause.

Mr. MacNabb: Perhaps I could ask Mr. Williams to comment.

Mr. Williams: Subclause (2) of clause 13 reads:

(2) The Minister may make regulations prescribing anything that is to be prescribed by this Act—

So, anything prescribed would have to relate to something found elsewhere in the proposed act. To cite an example, clause 5(2) requires that the return to be filed must be in prescribed form and contain prescribed information.

The Chairman: Why do you not simply set that out?

Mr. Williams: It would result in a much longer regulation-making authority. Clause 13(2) simply states that the minister may prescribe the matters that are required to be prescribed elsewhere in the proposed act.

Senator Smith (Colchester): If brevity were the measure of the quality of the legislation, you could simply say that the minister may do as he wishes.

[Traduction]

Le sénateur Molson: L'article 6(4) est mal venu sous sa forme actuelle, plus particulièrement en ce qui concerne les mots «préjudice grave».

M. MacNabb: Peut-être M. Tuschack pourrait-il commenter ma dernière réponse.

M. Tuschack: Si la société en question voulait se défendre et communiquait pour cela les renseignements requis, elle pourrait ne pas divulguer tous ceux qui ont conduit le Ministre à la désigner en premier lieu. Il serait impossible également de forcer la société à rendre ces renseignements publics.

Le sénateur Smith (Colchester): Nous pourrions simplement stipuler que, si la société divulguait des renseignements quelconques, le ministre pourrait alors divulguer tous ceux qui serviraient à mettre le public au courant.

M. Tuschack: Quant à la situation concurrentielle, nous n'avons pas encore défini ce qui la toucherait. Il y a très peu d'éléments, et même peut-être aucun, dans ce questionnaire, qui pourraient, strictement parlant, lui nuire. Ces renseignements pourraient influencer sur l'idée qu'a le public de la société, sur l'opinion qu'il a de son rendement ou sur son civisme en tant que personne juridique, mais elles ne toucheraient pas réellement ce qui normalement, commercialement parlant, serait considéré comme sa situation concurrentielle.

Le sénateur Macnaughton: Monsieur le président, je désire attirer votre attention sur l'article 13(2), la bête noire habituelle du Comité. Il me semble que sa rédaction soit la meilleure que j'ai rencontrée dans divers bills. Elle est claire.

Le président: Nous répugnons à adopter une loi de droit positif au moyen d'un règlement. Nous pourrions fort bien mettre au point ce paragraphe particulier.

M. MacNabb: Peut-être pourrais-je demander à M. Williams de faire quelques commentaires.

M. Williams: Le paragraphe (2) de l'article 13 est ainsi libellé:

(2) Le Ministre peut, par règlement, prendre les mesures prévues par la présente loi . . .

Par conséquent, tout ce qui serait prescrit devrait être relié à une disposition qui se trouve ailleurs dans le projet de loi. Pour donner un exemple, l'article 5 (2) stipule que la déclaration doit être présentée dans la forme réglementaire.

Le président: Pourquoi ne pas le préciser tout simplement?

M. Williams: Cela aurait pour conséquence d'accroître le pouvoir de réglementation. L'article 13 (2) stipule tout simplement que le ministre peut par règlement prendre des mesures prévues par la présente loi ainsi qu'en régit l'application.

Le sénateur Smith (Colchester): Si la concision devait être le critère d'évaluation qualitative du projet de loi, vous pourriez tout aussi bien dire que le ministre peut faire ce que bon lui semble.

[Text]

With all respect, Mr. Chairman, I do not feel that brevity is an argument at all on this point.

Mr. Williams: The alternative would have been to provide in this clause that the minister may make regulations: (a) prescribing the form in which the return should be filed; and, (b) prescribing the information that the form is to contain, related to the matters mentioned in clause 5(1), and so forth throughout the legislation.

Senator Connolly (Ottawa West): The discretion in clause 5 is as broad as anything in the bill.

Mr. Williams: But it does not, itself, actually provide the authority to make the regulations. That has to be set out elsewhere in the bill.

Senator Connolly (Ottawa West): The word "prescribed" is defined as follows:

"prescribed" means prescribed by regulation.

The only point I am making is that it is discretionary all the way through, and the root of the discretion is in clause 6.

Mr. Williams: I have no quarrel with that.

Senator Macnaughton: This choice word "anything" is universal, is it not?

Mr. Williams: It relates to anything that has to be prescribed, I would argue. The minister would have to look to other places in the proposed act to determine what has to be prescribed, and it is only those matters which can be prescribed.

Senator MacNaughton: There is a tremendous implication in this.

Mr. MacNabb: I think Mr. Williams' point is that while your concern might focus on clause 13(2), that can only be triggered by something in the proposed act—

The Chairman: Not "something"; anything.

Mr. MacNabb: Anything, yes. The minister would have to go back to clause 5.

Senator McIlraith: It is not very satisfactory wording.

Senator MacNaughton: It would result in a terrible precedent for other departments.

Senator Connolly (Ottawa West): I think perhaps the department needs all of the information it can get to police its policy of assistance to the industry. It has to make sure that the purpose of developing reserves through exploration and development is carried through. The bill is admirable in that respect. The only thing we can complain about seriously, it seems to me, is the disclosure of the information. If there is a violation of the spirit of the incentives that are given, a misuse of the revenues flowing to the companies, then there should be penalties prescribed and hearings through the normal process of the courts.

[Traduction]

Excusez-moi Monsieur le président, mais je ne crois pas que la concision soit un argument valable à propos de cette question.

M. Williams: Une solution de rechange serait de prévoir dans cet article que le ministre peut établir des règlements a) prévoir sous quelle forme la déclaration doit être déposée et b) énoncer les renseignements prévus par les règlements pour les objets prévus à l'article 5 (1) etc. partout dans le projet de loi.

Le sénateur Connolly (Ottawa Ouest): Le pouvoir discrétionnaire émanant de l'article 5 du projet de loi est aussi large que possible.

M. Williams: Cependant cet article n'oblige pas le ministre d'élaborer les règlements. Cela doit être prévu quelque part ailleurs dans le projet de loi.

Le sénateur Connolly (Ottawa Ouest): Le terme «règlementaire» est défini de la façon suivante

«règlementaire» signifie prescrit ou prévu par les règlements.

La seule remarque que je fais porte sur le pouvoir discrétionnaire du ministre dont la racine se trouve à l'article 6.

M. Williams: Je ne dis pas le contraire.

Le sénateur Macnaughton: Le choix du terme «n'importe quoi» est général, n'est-ce pas?

M. Williams: Il se rapporte en effet à n'importe quoi de réglementaire dirais-je. Le ministre devrait se reporter à d'autres articles du projet de loi pour déterminer ce qui doit être réglementé et seules ces questions peuvent être réglementaires.

Le sénateur Macnaughton: Cela peut-être très gros de conséquences.

M. MacNabb: Je pense que ce que M. Williams veut dire est que alors que vous portiez votre attention sur l'article 13(2) en particulier cela ne pourrait se produire qu'en vertu de quelque chose d'autre dans le projet de loi . . .

Le président: Pas quelque chose «n'importe quoi».

M. MacNabb: Oui n'importe quoi. Le ministre devrait donc se reporter à l'article 5.

Le sénateur McIlraith: Le libellé n'est pas très heureux.

Le sénateur MacNaughton: Cela entraînerait un précédent épouvantable pour les autres ministères.

Le sénateur Connolly (Ottawa Ouest): Je crois peut-être que le ministère a besoin de tous les renseignements possibles pour mettre de l'ordre dans sa politique d'aide à l'industrie. Il doit en effet s'assurer que la création de réserves par l'exploration et la mise en valeur de ses réserves est respectée. A ce sujet le projet de loi est admirable. A mon avis, la seule chose dont nous pouvons vraiment nous plaindre est la divulgation des renseignements. Si l'esprit dans lequel les stimulants sont distribués n'est pas respecté et que les crédits accordés aux entreprises sont mal utilisés, il faudrait alors prévoir des sanctions et des procès.

[Text]

Senator Cook: If clause 6(4) is included in the passed version, six months from now other departments could use that as a precedent.

The Chairman: On the other hand, there has to be a certain amount of trial and error. I am surprised that members of the committee have not mentioned the matter of phraseology.

We have taken objection in the past, Mr. MacNabb, to the borrowing of phraseology from the Income Tax Act in connection with investigation provisions. The connotation is not a very nice one, because those sections apply to investigations in connection with the evasion of income tax. You do have provision for auditors. If you are going to provide for penalties, why not do so in the bill. Is there any law against being self-contained?

Mr. MacNabb: The bill does provide specific penalties relating to this act. I believe the clause you are referring to, Mr. Chairman, is clause 9 which relates to audit and examination.

The Chairman: In subclause (2) of clause 9 you do import certain provisions of the Income Tax Act. We have been taking objection to that practice because there seems to be a general borrowing in the different bills we have had before us of these sections of the Income Tax Act.

Mr. Williams: Mr. Chairman, the provisions that are borrowed have been carefully selected with a view to their being not substantive provisions. Section 231 of the Income Tax Act deals with investigations and it has 15 subsections and they provide for a whole range of things relating to income tax investigations. The provisions that have been taken are not substantive sections and they do not give particular powers. They are incidental. For example there is subsection (2) of section 231 which relates to the return of documents. Subsection (6) relates to access, subsection (9) relates to making copies of documents and provides for the use in evidence of copies of documents.

The Chairman: But then you have provisions in the Combines Investigation Act in connection with the seizure of documents and the return of documents, and they are quite different from section 31 and the provisions there. If you have ever gone through the procedures of getting the return of documents under the Income Tax Act and getting a return of documents under the Combines Investigation Act you will have found that there is a great difference in the facility with which the matter is dealt.

Senator Macnaughton: About six months.

The Chairman: And the requirement in the Combines Investigation Act was that you had 20 days or 30 days after seizure to return the documents, and very often the people who were affected would agree to accept a photostatic copy or a Xerox copy, and there the statute provided that as far as the department was concerned the photostatic copies were admissible in evidence. But you try to get documents under section 231 and see how long it takes and the problems you have. Either they have what seem to be good reasons because they have marked them up in certain directions to guide them in their investiga-

[Traduction]

Le sénateur Cook: Si l'article 6(4) figure dans l'ancienne version qui a été adoptée, les autres ministères pourront dans six mois s'en servir comme précédent.

Le président: De plus, il doit y avoir un certain nombre d'essais et d'erreurs. Je suis étonné que les membres du comité n'aient pas mentionné la question de la terminologie.

Nous nous sommes jadis opposés, M. MacNabb, à ce qu'on emprunte la terminologie de la Loi sur l'impôt sur le revenu pour ce qui est des dispositions relatives à l'enquête. L'idée qui s'en dégage n'est pas très agréable, car ces articles de la loi concernaient les enquêtes sur l'évasion fiscale. Il existe évidemment une disposition relative aux vérificateurs. Si vous voulez établir des sanctions, pourquoi ne pas les mentionner dans le projet de loi. Est-il illégal d'être autonome?

M. MacNabb: Le projet de loi prévoit, à cet égard, des sanctions précises. Je pense que l'article auquel vous faites allusion, monsieur le président, est l'article 9 qui porte sur la vérification et l'examen.

Le président: Dans le paragraphe (2) de l'article 9, on retrouve certaines des dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu. Nous nous élevons contre cette pratique, car il semble que les différents projets de lois qui nous ont été soumis contiennent des dispositions empruntées à cette loi.

M. Williams: Monsieur le président, les dispositions qui sont empruntées ont été choisies soigneusement pour qu'elles ne constituent pas des articles importants. L'article 231 de la Loi sur l'impôt sur le revenu traite des enquêtes et comprend 15 paragraphes qui portent sur toutes les questions relatives aux enquêtes sur les déclarations d'impôt. Les dispositions qui lui ont été emprunter ne constituent pas des articles importants et ne confèrent aucun pouvoir particulier. Elles sont mineures. Il y a par exemple le paragraphe (2) de l'article 231 qui traite de la remise des documents. Le paragraphe (6) porte sur l'accès aux documents. Le paragraphe (9) porte sur le droit d'en faire des photocopies et stipule que l'on peut utiliser comme preuves des photocopies de documents.

Le président: Mais la loi relative aux enquêtes sur les coalitions contient des dispositions relatives à la saisie et au renvoi de documents, et elles sont très différentes des dispositions de l'article 31. Si vous avez dû entamer des procédures pour retourner des documents aux termes de la loi sur l'impôt sur le revenu et aux termes sur la loi relative aux enquêtes sur les coalitions, vous vous êtes rendus compte qu'il y a une grande différence dans la façon dont la question est traitée.

Le sénateur Macnaughton: Cela prend environ six mois.

Le président: La loi relative aux enquêtes sur les coalitions a stipulé que l'on avait 20 ou 30 jours après la saisie pour renvoyer les documents empruntés, et très souvent, les personnes concernées acceptent une photocopie. Il existe une disposition selon laquelle, en ce qui concerne le ministère, les photocopies constituaient des preuves recevables. Mais essayez donc d'obtenir des documents aux termes de l'article 231 et vous verrez le temps que cela prendra et les problèmes que vous aurez. Ils ont, semble-t-il, toujours de bonnes raisons car ils marquent ces documents qui leur servent de guide dans leurs

[Text]

tions, and they do not want to disclose that in advance to the people whose documents they are, and therefore you have delays and delays and delays in order to get at them. This is not this kind of a case, as I see it. Surely, you could devise procedures that would be adequate without borrowing from an act the design of which is entirely different?

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, your suggestion is that it should be an entirely unique measure for this bill, and that we should not follow either the Income Tax Act or the Combines Investigation Act?

The Chairman: No, I am not suggesting you should adopt anything unique, and knowing you I would not expect that you would. I do not think the bill should be unique.

Mr. MacNabb: We should draw then from a number of acts?

The Chairman: What is it you want exactly with reference to the return of documents?

Senator Macnaughton: You are starting with a good and new reputation, let us not import from other departments.

Mr. Williams: Mr. Chairman, the provision in question would require the return of documents within 120 days of their seizure unless a judge upon application orders otherwise.

The Chairman: Well, I have called your attention to it because it certainly will come up in the course of our study of the bill as to whether it is necessary to have all this borrowing from an act that is absolutely and formally subjective and importing it into this bill. You know what it is you want in connection with documents, and you know what you want in connection with returning them, so why can't we put it in? It is not going to affect the bill adversely to include provisions that are satisfactory to you.

Mr. MacNabb: We looked at these provisions and we felt they were satisfactory to us. We will go back and look at them again.

The Chairman: We have been trying to hold provisions under the Income Tax Act to the Income Tax Act.

Are there any other questions at this time?

Senator Connolly (Ottawa West): I move that we adjourn.

Mr. MacNabb: I just wanted to add, Mr. Chairman, that if the committee wanted to look in more detail at this statement, we would be quite prepared to come back and speak specifically to it.

The Chairman: I was going to suggest this. First, at the request of some members of the industry, we are hearing representations from them on June 8. We may want to check back with you after we have heard them. Then, after we have considered this document that you have given to us, we may want to ask questions on it, and I would like to feel that, within

[Traduction]

enquêtes, et ils ne veulent divulguer à personne d'où ces documents proviennent à l'avance; par conséquent, on vous fait continuellement attendre si vous voulez y avoir accès. Cela n'est pas le cas, comme je peux le constater. On pourrait certainement mettre en œuvre des procédures qui pourraient se révéler suffisantes sans qu'il soit nécessaire de prendre des passages d'une loi dont le but est entièrement différent.

M. MacNabb: Monsieur le président, proposez-vous une mesure unique pour ce projet de loi, et voulez-vous dire que nous ne devrions pas suivre la loi relative à l'impôt sur le revenu ni la loi relative aux enquêtes sur les coalitions?

Le président: Non, je ne propose pas d'adopter quelque chose d'unique et, vous connaissant, je ne m'y attends pas. Je ne crois pas que ce projet de loi devrait être unique.

M. MacNabb: Nous devrions donc piocher dans un certain nombre de lois?

Le président: Que voulez-vous exactement en ce qui concerne la restitution des documents?

Le sénateur Macnaughton: Vous avez une toute nouvelle réputation, et il ne faut se référer à l'expérience des autres ministères.

M. Williams: Monsieur le président, la disposition en question exigerait la restitution des documents dans les 120 jours qui suivent la saisie, à moins qu'un juge n'en décide autrement, sur demande.

Le président: J'ai attiré votre attention à ce propos car nous aurons sûrement à déterminer, lors de l'étude du projet de loi, s'il est nécessaire de faire des emprunts à une loi qui est absolument et formellement subjective pour les incorporer dans ce projet de loi. Vous savez ce que vous voulez en ce qui concerne les documents et leur restitution. Alors, pourquoi ne les insérez-vous pas dans le projet de loi? Le projet de loi ne subira pas d'effets néfastes si vous y insérez des dispositions qui vous semblent satisfaisantes.

M. MacNabb: Nous avons examiné ces dispositions, et elles nous ont semblé satisfaisantes. Nous les étudierons de nouveau.

Le président: Nous avons essayé de retenir des dispositions de la loi relative à l'impôt sur le revenu conformément à cette loi.

Avez-vous d'autres questions à poser?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je propose que le Comité suspende ses travaux.

M. MacNabb: Je voudrais simplement ajouter, monsieur le président, que si le Comité veut étudier plus en détail cette déclaration, nous sommes tout à fait prêts à revenir pour en discuter.

Le président: Voilà ce que j'allais vous suggérer. Première-ment, le 8 juin, nous entendrons les représentants de certains membres de l'industrie, conformément à la demande de ces derniers. Nous désirerons peut-être vous revoir après les avoir entendus. Ensuite, après avoir étudié le document que nous vous avez remis, les sénateurs voudront peut-être vous poser

[Text]

limits, you would be available, or a competent man from your department would be available, to come before us.

Mr. MacNabb: To answer all questions other than the individual returns that make it up.

The committee adjourned.

[Traduction]

des questions et j'aimerais que vous comparassiez, devant le Comité, vous-mêmes ou un fonctionnaire compétent de votre ministère.

M. MacNabb: Pour répondre à toutes les questions autres que les cas particuliers.

Le Comité suspend ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Energy, Mines and Resources:

Mr. G. M. MacNabb, Deputy Minister;
Dr. T. S. Tuschack, Senior Advisor, Financial Policy and
Corporate Analysis; and
Mr. R. Williams, Legal Adviser.

Ministère de l'Énergie, Mines et Ressources:

M. G. M. MacNabb, Sous-ministre;
M. T. S. Tuschack, Conseiller supérieur, Analyses financières et coopératives; et
M. R. Williams, Conseiller juridique.



Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Tuesday, June 7, 1977

Le mardi 7 juin 1977

Issue No. 35

Fascicule n° 35

Complete Proceedings on Bill C-54, intituled:
"An Act to amend the Excise Tax Act (No. 2)"

Seule et unique séance sur le bill C-54, intitulé:
«Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise (n° 2)»

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa-West)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa-Ouest)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
June 1, 1977:

"The Order of the Day being read,
With leave of the Senate,

The Honourable Senator Grosart resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Godfrey, seconded by the Honourable Senator Ewasew, for the second reading of the Bill C-54, intituled: "An Act to amend the Excise Tax Act (No. 2)".

After debate, and—
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Godfrey moved, seconded by the Honourable Senator Cameron, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 1^{er} juin 1977:

«A la lecture de l'Ordre du jour.
Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Grosart reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Godfrey, appuyé par l'honorable sénateur Ewasew, tendant à la deuxième lecture du Bill C-54, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise (n° 2)».

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Godfrey propose, appuyé par l'honorable sénateur Cameron, que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 7, 1977

(45)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

Bill C-54 "An Act to amend the Excise Tax Act (No. 2)"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-West*), Cook, McIlraith, McNamara and Walker. (9)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Adams and Desruisseaux. (2)

Witnesses: *Department of Finance (Tax Analysis and Commodity Tax Division):* Dr. J. R. Allan, Director; Mr. G. F. Lee, Commodity Tax Section; and Mr. B. Willis, Commodity Tax Section. *Revenue Canada:* Mr. C. Hannan, Chief, Policy and Legislation, Excise Tax Administration. *Department of Transport:* Mr. H. Tolan, Chief, Rate Economics, Canadian Air Transportation Administration.

Following an opening statement by Dr. Allan and discussion thereon, and upon Motion of the Honourable Senator Macnaughton, it was *Resolved* to report the said Bill without amendment.

At 10:45 a.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m. on Wednesday, June 8, 1977.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 JUIN 1977

(45)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

Bill C-54, «Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise (n° 2)»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, McIlraith, McNamara et Walker. (9)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Adams et Desruisseaux. (2)

Témoins: *Ministère des Finances (Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation):* M. J. R. Allan, directeur; M. G. F. Lee, Section de l'impôt sur les produits; et M. B. Willis, Section de l'impôt sur les produits. *Revenu Canada:* M. C. Hannan, chef, Politique et législation, Application des taxes d'accise. *Ministère des Transports:* M. H. Tolan, chef, Surveillance des taux, Administration canadienne des transports aériens.

Après une déclaration préliminaire de M. Allan et une discussion par la suite et sur motion de l'honorable sénateur Macnaughton, il est *décidé* de faire rapport dudit bill sans amendement.

A 10 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mercredi 8 juin 1977, à 9 h 30.

ATTESTÉ

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, June 7, 1977

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to which was referred Bill C-54, intituled: "An Act to amend the Excise Tax Act (No. 2)" has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, June 1, 1977, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 7 juin 1977

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce auquel on a renvoyé le bill C-54, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise (n° 2)» a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 1^{er} juin 1977, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président

Salter A. Hayden

Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 7, 1977

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-54, to amend the Excise Tax Act (No. 2), met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have before us this morning Bill C-45, An Act to amend the Excise Tax Act (No. 2). We have a number of departmental officials, including the Departmental Director, Mr. J. R. Allan, Department of Finance, Tax Analysis and Commodity Tax Division; Mr. Lee, Commodity Tax Section; and Mr. B. Willis, Commodity Tax Section. We have from Revenue Canada, Mr. Hannan, Chief, Policy and Legislation, Excise Tax Administration. From the Department of Transport we have Mr. H. Tolan, Chief, Rate Economics, Canadian Air Transportation Administration.

Mr. Allan, I take it that you are the leader of this delegation.

Senator Macnaughton: Mr. Chairman, we have more experts than committee members. Do you think we are properly balanced?

The Chairman: Well, we had to give them an even break. We have nine here. I guarantee you we will not throw our weight around. You should know that by now.

Mr. Allan, do you want to tell us something about this bill in a general or particular way, or give us the highlights, before we start asking questions?

Mr. J. R. Allan, Director, Tax Analysis and Commodity Tax Division, Department of Finance: Mr. Chairman, perhaps I might mention that the gentlemen I have sitting with me are Mr. Tolan, from Transport, and Mr. Lee, Chief of the Commodity Tax Section of the Department of Finance.

With respect to an opening statement, Mr. Chairman, I believe you and the honourable senators are aware that we have a relatively short bill to deal with at this time. In fact, most of the clauses in this bill are for the correction of relatively minor anomalies which have existed in the act, or to effect relatively modest administrative changes. There are really only two issues of substance in the bill. One relates to the extension of the air transportation tax to apply to air transportation which is purchased outside of Canada. The other relates to a change in the system of taxation that the bill proposed for petroleum.

With respect to the air transportation tax, the extension was predicated on the idea that we have approximately 2.3 million users of Canadian air transportation facilities who, to this point, have escaped payment of the air transportation tax—this, despite the fact that they use Canadian facilities in basically the same way as do the Canadian users who are subject to the tax. It was felt that this was a more equitable situation, where all of the users of these facilities would

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 7 juin 1977.

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, qui a été saisi du projet de loi C-54 modifiant la Loi sur la taxe d'accise (n° 2), se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier ce bill.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous abordons ce matin l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise (n° 2). Un certain nombre de fonctionnaires ministériels sont présents, notamment du ministère des Finances: M. J. R. Allan, Directeur de la Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation et MM. Lee, et B. Willis de la section de l'impôt sur les produits et B. Willis de la même section; du ministère du Revenu national M. Hannan, chef, Politique et législation de l'accise, Application des taxes d'accises; du ministère des Transports M. H. Tolan, chef, Surveillance des taxes, Administration canadienne des transports aériens.

Si mes renseignements sont exacts, monsieur Allan, c'est vous qui êtes à la tête de la délégation.

Le sénateur Macnaughton: Monsieur le président, il y a plus d'experts que de membres du Comité. Trouvez-vous que ce soit une situation équilibrée?

Le président: C'est qu'il fallait leur donner une chance égale. Nous sommes neuf ici, et je puis vous assurer que nous ne chercherons pas à en imposer. Depuis le temps, vous devriez le savoir.

M. Allan, parlerez-vous de ce projet de loi en général ou d'une façon particulière, ou nous en donnerez-vous les points saillants, avant que nous commencions à vous poser des questions?

M. J. R. Allan, directeur, Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation, ministère des Finances: Monsieur le président, j'aimerais présenter les personnes qui m'accompagnent: MM. Tolan, du ministère des Transports et Lee, chef de la Section de l'impôt sur les produits du ministère des Finances.

En guise de déclaration préliminaire, monsieur le président, vous n'ignorez pas vous-mêmes, non plus que les autres honorables sénateurs, que le projet de loi que nous avons à étudier est relativement bref. En fait, la plupart des articles de ce bill ne font que corriger des anomalies mineures présentes dans la loi, ou apportent de légers changements administratifs. Ce projet de loi n'aborde en fait que deux problèmes majeurs. L'un de ceux-ci concerne l'extension de la taxe de transport aérien au transport acheté à l'extérieur du Canada. L'autre concerne une modification du système de taxation proposé par le projet de loi pour le pétrole.

Au sujet de la taxe de transport aérien, son extension a été retenue en tenant compte du fait qu'environ 2.3 millions d'utilisateurs canadiens du service de transport aérien se sont, à ce jour, soustraits à la taxe de transport aérien, même s'ils utilisent les services canadiens à peu près de la même façon que les autres usagers canadiens qui sont assujettis à la taxe. On a trouvé que la situation serait plus équitable, si tous les usagers de ces services contribuaient à peu près de la même

contribute in basically the same way to the financing of the facilities; hence, the tax is extended to these users—approximately 900,000 of them are outside Canada—outside the U.S., or involving flights between Canada and the rest of the world. 1.4 million of them are making transborder flights between Canada and the U.S. The tax will now be extended to that type of air transportation where it is purchased outside of Canada. It is estimated that approximately \$15 million would be yielded on a full-year basis by this extension of the tax.

Senator Connolly (Ottawa West): How do you police it?

The Chairman: You said that the Canadians are presently paying the tax. I take it "outsiders" means only those that come to Canada from offshore. They could be Canadians.

Mr. Allan: They could be, senator. The tax does not in fact ask at all about the nationality of the taxpayer, but simply the nature of the transportation. Now, if he purchases transportation which involves a departure from an airport in Canada, with a landing which is going to be outside of Canada, that person will now be swept into the tax net.

Senator Connolly (Ottawa West): What about the man who purchases a return ticket outside of Canada?

Mr. Allan: It would really depend on the nature of the trip he is making. If he were only coming into Canada by way of routing, and then going down to a point in the United States, and his return trip was from the United States, we would not be taxing in that particular circumstance. But if he purchased a return ticket which would bring him, for example, from London to Canada,—say, to Montreal—and from Montreal back to London, that departure from Montreal to London now becomes a taxable event.

The Chairman: What about the portion of the trip from London to Montreal?

Mr. Allan: No.

The Chairman: You are still not reaching out for that?

Mr. Allan: No, we are not.

The Chairman: It is only the return trip.

Mr. Allan: That is correct.

The Chairman: That produces about \$15 million?

Mr. Allan: In a full year it would produce approximately \$15 million.

The Chairman: What does the present tax produce?

Mr. Allan: I think it is \$66 million.

Mr. H. Tolan, Chief, Rate Economics, Canadian Air Transportation Administration: That was the estimate we had.

The Chairman: Approximately what?

Mr. Allan: It was \$66 million.

Senator Connolly (Ottawa West): When you buy a return ticket in Canada for a point in the United States, there is

manière à leur financement; c'est pourquoi la taxe comprend ces usagers, dont à peu près 900,000 sont à l'extérieur du Canada, ou à l'extérieur des États-Unis, et s'applique aussi à des vols entre le Canada et le reste du monde. De ces usagers, 1.4 million effectuent des vols extérieurs, entre le Canada et les États-Unis. La taxe couvrira maintenant ce genre de transport aérien, lorsqu'il est acheté à l'extérieur du Canada. On évalue à environ \$15 millions le montant que l'extension de cette taxe rapporterait annuellement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Comment en assurez-vous la perception?

Le président: Vous affirmez qu'à l'heure actuelle les Canadiens paient cette taxe. J'en déduis que «les personnes de l'extérieur» sont seulement celles qui arrivent au Canada d'outre-mer, mais il se pourrait que ce soient des Canadiens.

M. Allan: Oui, cela se pourrait, sénateur. En fait cette taxe ne se rattache nullement à la nationalité de celui qui la paie, mais porte sur le mode de transport aérien qu'il utilise. Celui qui achète du transport impliquant un départ d'un aéroport au Canada et un atterrissage à l'extérieur du Canada tombera maintenant sous le coup de la taxe.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et celui qui achète un billet aller-retour à l'extérieur du Canada?

M. Allan: Tout dépend du voyage qu'il fait. S'il ne faisait que passer au Canada pour se rendre ensuite à un point de destination aux États-Unis, et effectuait son voyage de retour à partir des États-Unis, nous n'imposerions pas de taxe. Mais s'il achète un billet aller-retour pour se rendre de Londres au Canada, disons à Montréal, puis de Montréal à Londres, ce départ en provenance de Montréal vers Londres est maintenant assujéti à une taxe.

Le président: Et la partie de son voyage entre Londres et Montréal?

M. Allan: Non.

Le président: Vous ne cherchez pas à imposer de taxe sur cette partie-là?

M. Allan: Non, nous le cherchons pas.

Le président: Ce n'est donc que le voyage de retour qui est taxable?

M. Allan: C'est exact.

Le président: Et cela permettrait de recueillir environ \$15 millions?

M. Allan: Oui, pour une année complète de calendrier c'est le montant qui pourrait être recueilli.

Le président: Combien la taxe actuelle permet-elle de recueillir?

M. Allan: Environ \$66 millions, me semble-t-il.

M. H. Tolan, chef, Surveillance des Taux, Administration canadienne des Transports aériens: C'est du moins le chiffre approximatif que nous avons.

Le président: C'est-à-dire?

M. Allan: Je le répète: \$66 millions.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Lorsque vous achetez au Canada un billet aller-retour pour un point aux États-

added a U.S. tax to the amount of money that you pay. It is a U.S. tax, as I understand it.

Mr. Allan: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): What is one paying on when he pays that tax? Is he paying on the basis of American legislation because of the fact that the return trip originates at an American airport?

Mr. Allan: You are paying on the basis of the American legislation. The American legislation defines the taxation zone. It extends 225 miles into Canada and, similarly, in the south, 225 miles into Mexico. I think this was originally put in place with the view of preventing any evasion of tax. For example, you might have someone wanting to fly from New York to Seattle. This person might in fact have gone from New York to Montreal, Montreal to Vancouver, and then down to Seattle. The desire of the U.S. was to avoid that sort of situation, where people could fly north of the border and avoid the U.S. taxation, so they have deemed that their taxation zone does extend into Canada. That \$3 tax to which you have referred, senator, is a tax levied under U.S. legislation.

Senator Connolly (Ottawa West): Is it a flat tax that does not depend on the amount of the fare?

Mr. Allan: The U.S., indeed, levies two taxes at this point. For a departure from the U.S. there is a flat \$3 levy. For flights within the U.S. there is an 8 per cent levy, without any ceiling on it.

The Chairman: Eight per cent of the fare?

Mr. Allan: Eight per cent of the fare.

Senator Beaubien: Mr. Chairman, are we planning to do exactly what the Americans are doing?

Mr. Allan: In a sense, senator, we are. It is because of the U.S. initiative in extending their taxation zone into Canada that we have had to do the same. We have our taxation zone, which includes the United States. It is the case that this does give rise, in some instances, to double taxation: the Canadian tax will apply and the U.S. tax will apply. We have had initial contact with the U.S. officials and we will be going to Washington very shortly to begin negotiations with a view to removing, as much as possible, this double taxation.

The Chairman: For example, take the flight from Toronto to Los Angeles and return, how does that work out under the present tax? That is an express point.

Mr. Allan: That would be subject to the 8 per cent or \$8 maximum Canadian tax. Really, that 8 per cent would apply to the total value of the ticket which would be subject to the \$8 ceiling. Then the return flight which was direct from Los Angeles to Toronto would be subject to the U.S. \$3 tax. So you would have \$8 Canadian, in that instance, plus \$3 American.

Senator Macnaughton: I have a serious question. Would the department consider a rebate to those passengers using Mirabel?

Unis, une taxe américaine s'ajoute au montant que vous avez à payer. Il s'agit d'une taxe américaine, si je comprends bien.

M. Allan: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En vertu de quoi paie-t-on cette taxe? Est-ce en vertu de la loi américaine, étant donné que le voyage de retour se fait à partir d'un aéroport américain?

M. Allan: Oui, c'est en vertu de la loi américaine qui définit la zone de taxation. Cette zone s'étend à 225 milles à l'intérieur du territoire canadien, et à la même distance à l'intérieur du Mexique. A l'origine je crois, cette zone a été fixée pour empêcher que quelqu'un puisse échapper à la taxe. Prenons l'exemple d'une personne désirant voyager par avion de New York à Seattle. Elle peut en fait avoir été de New York à Montréal, de Montréal à Vancouver, et de là à Seattle. Les Américains veulent éviter des cas de ce genre permettant à quelqu'un de voyager au nord de leur frontière et éviter ainsi la taxe américaine, c'est pourquoi ils ont estimé que leur zone de taxation s'étendait à l'intérieur du Canada. Cette taxe de \$3.00 à laquelle vous avez fait allusion, sénateur, est perçue en vertu d'une loi américaine.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): S'agit-il d'une taxe qui ne dépend pas du prix du billet?

M. Allan: En fait, les États-Unis perçoivent deux taxes pour l'instant; dans le cas d'un départ s'effectuant aux États-Unis, il y a une taxe uniforme de \$3.00; mais dans le cas de vols à l'intérieur des États-Unis, il y a une taxe de 8 p.100 qui n'est pas plafonnée.

Le président: Il s'agit de 8 p. 100 du prix du billet?

M. Allan: C'est cela.

Le sénateur Beaubien: Monsieur le président, projetons-nous d'imiter les Américains?

M. Allan: D'une certaine façon, oui, sénateur. C'est l'initiative prise par les États-Unis d'étendre leur zone de taxation à l'intérieur du Canada qui nous a poussé à faire de même. Nous disposons de notre propre zone de taxation qui recouvre une partie des États-Unis. Il est vrai que, dans certains cas, cette situation conduit à la perception d'une double taxe, la taxe canadienne aussi bien que la taxe américaine étant perçues. Nous avons engagé des pourparlers préliminaires avec les fonctionnaires américains et nous devons prochainement nous rendre à Washington pour entamer des négociations visant à supprimer, dans la mesure du possible, cette double taxation.

Le président: Prenons par exemple le vol aller-retour Toronto-Los Angeles, à quelle taxe est-il assujéti en vertu des dispositions actuelles? C'est une question précise.

M. Allan: Ce vol serait assujéti à la taxe canadienne de 8 p. 100 jusqu'à un maximum de \$8.00. En fait, ce 8 p. 100 s'appliquerait à la valeur totale du billet et serait susceptible d'être plafonné à \$8. Ensuite, le vol direct de retour, Los Angeles-Toronto, serait sujet à la taxe américaine de \$3. Vous auriez donc \$8 de taxe canadienne et \$3 de taxe américaine à payer dans ce cas-là.

Le sénateur Macnaughton: J'ai une question sérieuse à poser. Le ministère accorderait-il une escompte aux voyageurs utilisant l'aéroport de Mirabel?

Mr. Allan: I am afraid I will have to pass that over to my colleague from Transport.

Mr. Tolan: The airports are regarded as a total international airport system, including Mirabel. We had not considered exempting any specific airport from the tax.

The Chairman: Would you continue, Mr. Allan?

Mr. Allan: The other change introduced in this bill, Mr. Chairman, is the change proposed for the taxation of petroleum products. For some considerable time now the Department of National Revenue has had some difficulty with the taxation of petroleum products. The difficulty arises from the fact that the product is homogeneous and is marketed at many levels. In some cases there are, in effect, inter-refinery sales which occur at prices involving virtually pure manufacturing costs and little else. You have that sort of sale at the one extreme, which establishes a very low value for tax, and at the other extreme you have sales by a manufacturer, for example, a refiner, to his own retail gas station outlets. These involve much higher prices which involve much more in distribution costs, promotional expenditures and so on. The net result of this has been that you have this homogeneous product being marketed at several levels with very different tax contents. The net result has been a very discriminatory system.

The Chairman: You mean the rate was uniform?

Mr. Allan: The 12 per cent rate was being applied to these very differing values depending upon the marketing channel which was used, and the net result was that the tax content could differ greatly.

This is particularly the case where, for example, an outlet of one of the major producers—refiner integrated companies—would be selling to one of its own retail outlets at a relatively high price involving all of the manufacturing, distribution and promotional costs. And yet the same company might be selling gasoline at a much lower price to one of the major independents for whom the distributional costs were going to be absorbed by the independent company after the tax point had been passed so that none of the advertising and promotion would have occurred before the tax point. So the large integrated company would have found itself having, in effect, to charge more tax because of the higher price to its own retail outlets than was really being reflected in the price to these independent outlets.

To get round that sort of problem, Revenue Canada, more than three years ago, established a system of authorized values. These were really values which were derived from a weighted average of the sales of gasoline to all the different levels. These would establish, then, a price for each grade of gasoline and that was the price which was used to determine tax. This system had worked reasonably well, but there was some question as to whether or not it was, indeed, four square with the law. There was increasing restiveness on the part of the producers as to whether or not they should really continue with this system. It would be to their advantage, in effect, to try to establish very low values for tax by means of inter-refi-

M. Allan: Je crois que je devrais demander à mon collègue du ministère des Transports de répondre à cette question.

M. Tolan: Les aéroports font tous partie d'un système international d'aéroports, y compris celui de Mirabel. Il n'était pas question qu'un aéroport en particulier soit exempté de cette taxe.

Le président: Pourriez-vous poursuivre, M. Allan?

M. Allan: L'autre modification introduite dans le projet de loi, monsieur le président, concerne la nouvelle façon de taxer les produits pétroliers. Depuis déjà très longtemps, le ministère du Revenu National remonte des difficultés au chapitre de la taxe sur les produits pétroliers. Ces difficultés proviennent de ce que ce produit est homogène, mais est commercialisé à de nombreux niveaux. Dans certains cas, en effet, des ventes ont lieu entre raffineries à des prix correspondant, à toutes fins pratiques, purement et simplement, au prix de fabrication et à rien de moins. A une extrémité, il y a ce genre de vente qui constitue une valeur très basse pour la taxe, et à l'autre extrémité, on rencontre des fabricants, qui ont par exemple une entreprise de raffinage, et qui vendent leur essence à leurs propres stations de vente au détail. Ces ventes-là se font à des prix beaucoup plus élevés et entraînent à leur tour des frais de distribution plus considérables, des frais de promotion et ainsi de suite. Le résultat net de cette situation, c'est que vous vous trouvez en présence d'un produit homogène qui est commercialisé à différents niveaux en faisant l'objet de taxes très différentes. Il en résulte un système très discriminatoire.

Le président: Vous voulez dire que le taux était uniforme?

M. Allan: Le taux de 12 p. 100 était appliqué à ces valeurs très différentes, en fonction de la voie de commercialisation qui was utilisée, ce qui produisait comme résultat net une taxe qui pouvait être très différente.

On le voit, particulièrement dans le cas où, par exemple, un débouché de l'un des principaux fabricants, une société de raffinage intégrée, vend à l'un de ses propres postes de vente au détail à un prix relativement élevé, gonflé de tous les frais de fabrication, de distribution et de promotion. Cette même société pourrait en même temps être en train de vendre de l'essence à un prix beaucoup moins élevé à une des grandes sociétés indépendantes pour qui les coûts de distribution allaient être absorbés par la société indépendante, après que l'étape de taxation ait été évitée de sorte qu'aucune publicité ni promotion n'aurait été faite avant cette étape. Ainsi, la grande société intégrée aurait été effectivement forcée d'imposer une taxe plus lourde, par suite du prix élevé de vente à ses propres débouchés de vente au détail, que ne le laissait en réalité paraître le prix de vente à ces débouchés indépendants.

Pour contourner ce genre de problème, Revenu Canada a institué, il y a plus de trois ans, un système de valeurs autorisées. Il s'agissait en fait de valeurs calculées, en tenant compte de la moyenne pondérée des ventes d'essence à tous les différents niveaux. Ces valeurs permettaient ensuite de fixer un prix pour chaque catégorie d'essence et c'est sur ce prix que la taxe était calculée. Ce système avait assez bien fonctionné mais on n'était pas sûr s'il était ou non vraiment conforme à la loi. Les producteurs s'inquiétaient de plus en plus de savoir s'ils devaient effectivement continuer à fonctionner avec ce système ou non. Il aurait en fait été à leur avantage de chercher à établir des valeurs très basses de calcul de la taxe

nery sales, and had they done that and insisted upon those values for all of their transactions, the result would have been a major loss of revenue.

The authorized value system which Revenue Canada introduced was designed to avoid that, and the amendment which is in the bill on this occasion is really designed to convert these authorized values into values which are set forth explicitly in the statute. The values actually set forth were established by Revenue Canada on March 2 of this year. They involve no change in the values for tax from those which were actually operational.

The Chairman: What is the clause in the bill?

Mr. Allan: Clause 19.

Senator Connolly (Ottawa West): Is there an adverse or a favourable impact on the revenues as a result of this change?

Mr. Allan: No, it is leaving the values exactly where they were set on March 2. So there is no revenue effect whatever.

The Chairman: At what time at these various levels do you collect the tax physically?

Mr. Allan: The actual tax point is the point of sale or the passage of the goods, whichever occurs earlier, in the case of domestically-produced petroleum. It is the point of importation in the case of imported petroleum products, and the companies are required to remit the tax revenues within 30 days of the end of the month in which the taxable event occurs.

The Chairman: In the same organization you have different levels of value and different levels at which you apply a constant rate. Is that right?

Mr. Allan: That has been the case.

The Chairman: In the same company it cannot be a genuine sale from a refinery to the different levels within its own organization? How do you work it out?

Mr. Allan: Well, just to provide an example, you frequently have the situation, senator, where some of the major distributing companies do not have refinery capacity in certain parts of the country. They will buy at refinery prices from another major producer who does have a refinery in that part of the country. That sort of event would occur at a very low price. The company which does have the refinery in that area will also sell gasoline to its own retail outlets. They will sell the gasoline to their lessees, and that is done at a price which involves all of the distribution costs which they incur and the promotional expenditures which they also incur in promoting those particular products. Both of those sorts of transactions may be going on simultaneously, but at quite different values. If both occurred within the same month, then by the end of the following month the tax revenues would have to be remitted to Revenue Canada.

The Chairman: When the retail outlet advertises a retail price to the general public for the gasoline—let us assume it is 87.3 cents—that includes all of the different taxes including excise.

par le truchement de ventes entre raffineries, et s'ils l'avaient fait et avaient tenu à ce que l'on respecte ces valeurs dans toutes leurs transactions, une perte importante de revenus en serait résultée.

Le système de valeurs autorisées introduit par Revenu Canada a été conçu pour éviter ces difficultés, et la modification que l'on trouve dans le projet de loi à l'heure actuelle vise en fait à convertir ces valeurs autorisées en valeurs expressément énoncées dans le texte de loi. Les valeurs proposées ont été établies par Revenu Canada le 2 mars de cette année. Elle ne modifient en rien les valeurs sujettes à la taxe, qui étaient effectivement opérationnelles.

Le président: De quel article s'agit-il dans le projet de loi?

M. Allan: De l'article 19.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cette modification a-t-elle de bons ou de mauvais effets sur les revenus?

M. Allan: Elle laisse les valeurs exactement au niveau où elles ont été fixées le 2 mars, de sorte qu'il n'y a absolument aucune incidence sur les revenus.

Le président: A ces divers niveaux, à quel moment percevez-vous réellement la taxe?

M. Allan: Pour du pétrole produit au pays, le moment réel de perception de la taxe est celui de la vente ou du passage des biens, suivant celle des deux opérations qui se produit en premier. Dans le cas de produits pétroliers importés, c'est le point d'importation et les sociétés sont tenues de verser les revenus provenant de la taxe dans un délai de 30 jours, suivant la fin du mois où la transaction taxable a eu lieu.

Le président: Au sein du même organisme il existe des niveaux différents de valeurs et des niveaux différents d'application du taux uniforme. Est-ce exact?

M. Allan: C'est bien cela.

Le président: Au sein de la même société, il ne peut exister de vraie vente entre le niveau de raffinage et les autres niveaux, à l'intérieur de son propre organisme? Comment expliquez-vous cela?

M. Allan: Eh! bien, en guise d'exemple, on rencontre souvent un cas, sénateur, où quelques-unes des principales sociétés de distribution n'ont pas de raffineries dans certaines régions du pays. Elles achèteront donc au prix de sortie de la raffinerie d'un autre producteur important qui possède, lui, des installations de raffinage dans cette partie du pays. Ce genre de transaction s'effectue à très bas prix. La société disposant d'une raffinerie dans cette région vendra aussi de l'essence à ses propres stations de vente au détail. Elles vendront cette essence à leurs concessionnaires, et cela s'effectue à un prix qui tient compte de tous les frais de distribution et de promotion qui doivent être assumés dans la promotion de ces produits particuliers. Ces deux sortes de transactions peuvent s'effectuer simultanément, bien qu'à des prix très différents. Si elles avaient toutes deux lieu pendant le même mois alors, à la fin du mois suivant, les revenus provenant des taxes devraient être versés à Revenu Canada.

Le président: Lorsqu'une station service annonce au public un prix de vente de l'essence au détail, mettons qu'il s'agisse de 87.5 cents, ce prix comprend toutes les différentes taxes, y compris la taxe d'accise.

Mr. Allan: Yes, it does.

The Chairman: And then the money which that retail outlet collects by way of excise tax has to be remitted to the department.

Mr. Allan: No, sir. That would be true of the provincial tax, but in the case of the federal tax, since this is a tax at the manufacturers' level, the taxable event occurs when the manufacturer sells to the retail outlet and not when the retail outlet sells to the actual user who drives up to the pump.

For example, the manufacturer may fill the tanks of the service station at one point and the tanks may then supply a sale to the consumer 30 days later. But the actual tax in this case falls due when the manufacturers' tank wagon delivers that gasoline to the service outlet.

The Chairman: Some time ago they amended the Excise Tax Act enlarging the definition of "manufacturer". If you followed it down the line within the same organization—say, a subsidiary company—there were circumstances under which that subsidiary company might be regarded as the manufacturer. You still have to face that, do you not?

Mr. Allan: Yes.

The Chairman: How are you dealing with it?

Mr. G. F. Lee, Chief, Commodity Tax Section, Department of Finance: I think, sir, the point you are raising is: When is the tax payable? In most cases in the petroleum industry when the tax point falls is when the gasoline moves from the tank farm to the retail service station, or when it moves from the tank farm to a large personal operator like the transport company which is buying in volume for use in its trucks. The chairman's point is correct. In theory, under the law the tax would fall at the first time the goods are sold from the manufacturer to another company. The other company may be an associate or an independent.

The way the law has been interpreted, the first event has been the point where the tax does occur, although in practice, as the chairman pointed out, it may not be an absolute transaction.

That is part of the problem with the industry. Gasoline is a homogenous product. A gallon of gas is a gallon of gas whether it is produced by Esso, Gulf or Texaco, and it loses its identity as being a manufactured product as soon as it enters the pipeline.

For this reason the industry has agreed to buy gasoline tax free and to pay tax at the time of sale to outside operators, independent service stations, or to pay tax at the time of transfer from the tank farm to their own retail outlets.

The accounting technique is to record the movement of gasoline from the tank farm to the independent retailer, and it is at that point that the tax is collected. It is much later than the time of absolute manufacture.

The Chairman: When you say "distributor," you do not mean the retailer?

M. Allan: Oui, en effet.

Le président: Ensuite l'argent perçu par ce poste de vente au détail, à titre de taxe d'accise doit être versé au ministère.

M. Allan: Non monsieur. Cela serait vrai de la taxe provinciale, mais pour la taxe fédérale, puisqu'il s'agit d'une taxe imposée au niveau du fabricant, le point de taxation est le moment où le fabricant vend au poste de détail et non lorsque ce dernier vend le produit à l'utilisateur réel, qui vient faire le plein à la pompe.

Par exemple, le fabricant peut remplir les réservoirs de la station service à un moment donné et ces réserves pourront peut-être répondre aux besoins d'un consommateur 30 jours plus tard. Mais dans ce cas-là, la taxe réelle est exigible à partir du moment où le camion-citerne du fabricant livre cette essence à la station service.

Le président: Il y a quelque temps, la Loi sur la taxe d'accise a été modifiée pour étendre la définition de «fabricant». Si vous preniez chacun des niveaux au sein d'un même organisme, mettons une filiale, il y avait des circonstances dans lesquelles celle-ci pouvait être considérée comme étant le fabricant. Ce cas se présente encore, n'est-ce pas?

M. Allan: Oui.

Le président: Comment y répondez-vous?

M. G. F. Lee, chef, section de l'impôt sur les produits, ministère des Finances: Le point que vous soulevez, me semble-t-il, monsieur, c'est de savoir quand la taxe est payable. Dans l'industrie du pétrole le point de perception de la taxe est, dans la plupart des cas, celui où l'essence passe du parc de stockage à la station service, ou lorsqu'elle passe de ce parc à un exploitant important individuel comme une société de transport, qui achète en vrac pour alimenter ses camions. Le point soulevé par le président est exact. Théoriquement, en vertu de la loi, la taxe serait payable au moment où les biens sont vendus pour la première fois et passent du fabricant à une autre société. Cette société peut être une filiale ou une société indépendante.

En fait, la loi a été interprétée de manière à ce que la première opération devienne le moment où la taxe est, de fait, perçue, bien qu'en pratique, comme le président l'a souligné, il se peut que ce ne soit pas réellement une transaction.

Voilà un des problèmes dans cette industrie. L'essence est un produit homogène. Un gallon d'essence est un gallon d'essence, qu'il soit produit par les sociétés Esso, Gulf ou Texaco et, aussitôt qu'elle entre dans le pipe-line, cette essence perd son identité de produit fabriqué.

C'est pourquoi l'industrie a convenu d'acheter l'essence sans taxe et de payer la taxe au moment de la vente à des exploitants extérieurs, à des stations service indépendantes, ou de la payer au moment où l'essence passe du parc de stockage à leurs propres débouchés de vente au détail.

La technique comptable consiste à enregistrer le passage de l'essence de l'entrepôt au vendeur indépendant au détail et c'est à ce moment que la taxe est perçue. C'est donc à un moment très éloigné du moment absolu de fabrication.

Le président: Lorsque vous parlez de «distributeur», vous ne pensez pas à un vendeur au détail?

Mr. Lee: No. I mean the bulk station storage point where gasoline is stored in large tanks, and from there it is moved to retail stations.

The Chairman: As the distributor level and the retail level, are they different companies or are they subsidiaries—

Mr. Lee: They may be independent or they may be the same company.

The Chairman: I am thinking of the case where it is the same company. Under the law as you have had it for some time, the last one in the chain may still be, for the purposes of your law, the manufacturer or refiner.

Mr. Lee: I am not certain that I am aware of the section of the law to which you refer.

Mr. Allan: I think the point the chairman is concerned about it where, for example, Imperial Oil, or Esso, sells gasoline to a consumer through an outlet which is owned by Imperial Oil. Where does the tax point occur in that event?

Mr. Lee: In that event, in practice and also in the law, the tax point would be when the gasoline is sold to the consumer. But in the accounting technique that is observed by the industry, and by Imperial Oil in this example, the tax would have been paid when the gas was transferred from the bulk storage station in the tank truck—

The Chairman: You mean as a matter of practice?

Mr. Lee: Yes. As a matter of record, the tax point would be the movement from the tank farm to the retail outlet. That is a document that is, in effect, an invoice. It may be an internal invoice or it may be an invoice to an independent customer, depending upon the status of the operator of the service station. He may be a lessee or an independent operator.

The Chairman: The general principle that appeared to be followed in the department, in my experience, was that the description of a manufacturer or a refiner would follow through if the control moved from the manufacturer to the next in line to receive the goods, and the price on which the tax would be calculated would be the price at which that second control entity sold. However, that is your problem, not mine. You may have some law that will rise up to haunt you.

Mr. Lee: The problem focuses upon the fact that gasoline is a homogenous product. If we were talking about desks or chairs, they would be easily identifiable as being items produced by a specific firm. But gasoline is gasoline whether it is produced by Esso or Texaco. When it goes into the pipeline it becomes intermingled and is no longer identifiable as being a product of one specific company. That is the heart of the problem.

The Chairman: The same thing would apply to a manufacturer of a product. He has the control of a company, and a subsidiary that he sells to and distributes.

Mr. Allan: The question you are raising, Mr. Chairman, really gets to the heart and the reason for the change. Depending upon the marketing arrangements that existed, you could have quite significantly differing values for purposes of taxation; and hence clause 19 proposes that certain specific values

M. Lee: Non. Je parle de la station d'entreposage en vrac où l'essence est entreposée dans de larges réservoirs pour être ensuite transportée vers les stations service.

Le président: Au niveau de la distribution et au niveau de la vente au détail, s'agit-il de sociétés différentes ou de filiales...

M. Lee: Elles peuvent être, soit indépendantes, soit des filiales de la même société.

Le président: Je pense au cas où il s'agit de la même société. Aux termes de la loi en vigueur depuis déjà quelque temps, le dernier maillon de la chaîne peut encore être, aux fins de votre loi, le fabriquant ou celui qui effectue le raffinage.

M. Lee: Je ne suis pas sûr si je sais de quel article de la loi vous parlez?

M. Allan: Je pense que la question qui préoccupe le président est la suivante. Par exemple, lorsque Imperial Oil ou Esso vend de l'essence à un consommateur par l'intermédiaire d'un point de vente dont Imperial Oil est propriétaire, qu'advient-il du point fiscal dans ce cas?

M. Lee: Dans ce cas, en pratique et également en droit, le point fiscal s'applique lorsque l'essence est vendu au consommateur. Toutefois en vertu de la technique comptable qui est observée par l'industrie et par Imperial Oil dans cet exemple, l'impôt devra être payé lorsque l'essence est transférée de la station d'entreposage en vrac au camion citerne.

Le président: Vous voulez dire en pratique?

M. Lee: Oui, en tant que fait enregistré. Le point fiscal serait le déplacement à partir du dépôt d'hydro-carbures au point de vente au détail. Il s'agit d'un document qui, en fait, est une facture. Il peut s'agir d'une facture interne ou d'une facture pour un client indépendant, selon le statut de l'exploitant de la station de service. Il peut être locataire ou exploitant indépendant.

Le président: D'après mon expérience, le principe général qui était suivi dans le ministère consistait dans le fait que la description d'un fabricant ou d'un raffineur serait complétée, si le contrôle se déplaçait à partir du fabricant jusqu'au destinataire suivant des marchandises, et le prix sur lequel l'impôt était calculé était le prix de vente à ce deuxième palier de contrôle. Toutefois, il s'agit là de votre problème et non du mien. Il est bien possible que vous pouvez voir surgir certaines lois vous causent des difficultés particulières.

M. Lee: Le problème porte essentiellement sur le fait que l'essence est un produit homogène. Si nous parlions de bureaux ou de chaises, on pourrait les identifier facilement en tant qu'articles produits par une société donnée. Toutefois l'essence demeure de l'essence, qu'elle soit produite par Esso ou Texaco. Lorsqu'elle entre dans le pipe-line, elle se mélange et on ne peut plus l'identifier en tant que produit d'une société donnée. Ceci constitue le cœur du problème.

Le président: La même chose s'appliquerait à un fabricant d'un produit. Il possède le contrôle d'une société et d'une filiale à laquelle il vend et qui effectue la distribution.

M. Allan: La question que vous soulevez, monsieur le président, va vraiment au cœur de la question et constitue la raison du changement. En fonction des accords de commercialisation qui existent, vous pourriez avoir des valeurs qui diffèrent notablement aux fins de taxation, et c'est la raison pour

will apply for each grade of gasoline—and this regardless of the marketing chain which a company may choose to use in moving the product to the consumer. The net result is that the tax content will not vary as between gasoline purchased which has come through distributing chains.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, if you are finished with this point, may I ask a question?

The Chairman: I have one further question. Section 19 of the act, on page 11, says:

The said Act is further amended by adding thereto, immediately after Schedule III thereof, the following schedule:

I do not have the act before me. Have you a copy of section 19?

Senator Connolly (Ottawa West): Is that clause 19 of the bill?

The Chairman: No; section 19 of the act.

Senator Walker: On page 11.

Mr. Allan: Schedule 4 was one which had been repealed previously. In effect, it is a vacancy in the act, and this will be put in as a new schedule 4.

The Chairman: So section 19 on page 11 of the bill produces a new schedule which replaces schedule 4 which had been repealed at an earlier date?

Mr. Allan: That is correct.

The Chairman: And therefore the schedule 4 which appears on page 11 of the bill is the entire schedule?

Mr. Allan: That is correct.

The Chairman: It is the whole content?

Mr. Allan: It is.

The Chairman: What I am looking for is, where is the provision imposing the values that are set out in schedule 4 on page 11, because all that schedule 4 says is:

Petroleum products, namely,—

And it names them (a), (b), (c), and (d). It names different types of oil and gives the different amount of cents per gallon. There must be an imposition section.

Mr. C. Hannan, Chief, Policy and Legislation, Excise Tax Administration, Department of Finance: Mr. Chairman, it is clause 7 of the bill.

The Chairman: On page 6 you find the imposition clause, clause 7, which, in subclause (1.1) says:

(1.1) Notwithstanding subsection (1), the consumption or sales tax imposed, levied and collected in respect of the petroleum products mentioned in Schedule IV shall be at the rate set opposite each item in that Schedule.

So whether this ties into your 12 per cent or not, these are the rates of tax that are applied per gallon. Is that right?

Mr. Allan: That is correct, sir, yes.

The Chairman: At any level of the trade?

Mr. Allan: At any level of the trade.

laquelle l'article 19 prévoit que certaines valeurs précises s'appliqueront pour chaque catégorie d'essence—et ceci sans égard à la chaîne de commercialisation qu'une société peut choisir d'utiliser pour acheminer le produit au consommateur. Le résultat net est que le montant de l'impôt ne variera pas sur le plan de la vente de l'essence qui a parcouru des chaînes de distribution.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, si vous en avez fini à ce sujet, puis-je poser une question?

Le président: J'ai une autre question. L'article 19 de la Loi à la page 11 stipule:

Ladite loi est en outre modifiée par l'adjonction, après l'annexe III, de l'annexe 20 suivante:

Je n'ai pas la loi devant moi. Avez-vous un exemplaire de l'article 19?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): S'agit-il de l'article 19 du bill?

Le président: Non, de l'article 19 de la loi.

Le sénateur Walker: A la page 11.

M. Allan: L'annexe 4 avait été antérieurement annulée. Il s'agit en effet d'une lacune dans la loi et ceci sera inclut en tant que nouvelle annexe 4.

Le président: De sorte que l'article 19 de la page 11 du bill constitue une nouvelle annexe qui remplacera l'annexe 4 antérieurement annulée?

M. Allan: C'est exact.

Le président: En conséquence, l'annexe 4 qui figure à la page 11 du bill constitue la totalité de l'annexe?

M. Allan: C'est exact.

Le président: Le texte de l'annexe est-il complet?

M. Allan: Oui.

Le président: Ce que je voudrais savoir c'est où se trouvent les dispositions qui imposent les valeurs énoncées à l'annexe 4, à la page 11, car tout ce dont fait mention l'annexe 4 c'est:

Produits pétroliers suivants

et il les énumère en a), b), c) et d). Il est fait mention de différents types d'essences et il est indiqué différents montants en cents par gallon. Il doit y avoir un article en ce qui concerne les taxes.

M. C. Hannan, chef, division des Politiques et de la Législation, application des taxes d'Accise, Ministère des Finances: Monsieur le président, c'est l'article 7 du bill.

Le président: A la page 6 vous trouvez l'article relatif aux impôts, il s'agit de l'article 7 qui à l'alinéa (1.1):

«(1.1) Nonobstant le paragraphe (1), la taxe de consommation ou de vente imposées, prélevée et perçue sur les produits pétroliers figurant à l'annexe IV est fixée au taux qui y est inscrit en regard de chaque produit.»

Donc, que ceci entre ou non dans vos 12 p. 100, il s'agit là des taux des impôts appliqués par gallon. Est-ce exact?

M. Allan: Oui, monsieur, c'est exact.

Le président: A tout niveau de la chaîne commerciale?

M. Allan: A n'importe quel niveau.

The Chairman: Wherever there is a sale.

Mr. Allan: That is so. The tax content is therefore invariable.

The Chairman: Do you still call it a manufacturer's tax?

Mr. Allan: Well, yes. It is a sale by a manufacturer, but possibly to another manufacturer, to a large distributor or jobber, or to a retail outlet of the manufacturer himself. These are still sales by the manufacturer to each of these other types of purchasers; but the tax content will be uniform in each case.

The Chairman: Well, it certainly looks like a departure in the realm of excise tax at the manufacturers' level.

Mr. Allan: Yes. It really is a coming to grips with the problem that under manufacturers' tax you have much more neutrality in the tax system if the manufacturer always sold, say, to a wholesaler; but in fact, some manufacturers sell to other manufacturers, they may sell to wholesalers, they may sell to distributors, they may sell to private branders, they may sell to retailers. When this occurs you do get non-neutrality of the tax. Particularly in the case of gasoline, because of the complete homogeneity of the product, this problem has been particularly severe, and this is in effect a solution, or a remedy, to this problem. I am sure the senators are aware that with the budget of 1975, the green paper on commodity taxation was tabled, which proposed that consideration be given to the adoption of a wholesale tax; that is, a tax where the tax point would be the selling price to retailers. If we had had such a tax this problem would not have existed because in the case of all of these sales prior to the sale to the retailer, the tax point would not have been reached, and therefore there would have been far more uniformity; but when you have the tax at the manufacturers' level this potential for non-uniformity is there, and this is a remedy specifically aimed at the petroleum industry.

The Chairman: Consider the rates in schedule IV. If I may take the first one, gasoline grade 1, 5.507 cents, that is not a figure produced by multiplying the sale price by 12, is it?

Mr. Allan: Indirectly, sir, it is. These values are exactly the values which Revenue Canada established on March 2 of this year.

The Chairman: The only thing I was asking was whether, if the sale price is multiplied by 12 by the person on whom the tax is levied, would it produce this figure of 5.507 cents per gallon on No. 1 grade gasoline?

Mr. Allan: Not necessarily, in the event of any single transaction; but if you took a weighted average of the values of all of the sales of grade 1 gasoline, and applied the 12 per cent to that, then you would get this particular value.

The Chairman: You may decide some time—although I am not suggesting it—that you need a better definition of "manufacturer".

Le président: Chaque fois qu'il y a une vente.

M. Allan: C'est ainsi, le montant de la taxe est en conséquence invariable.

Le président: Appelez-vous encore cela une taxe du fabricant?

M. Allan: Oui. Il s'agit d'une vente effectuée par un fabricant mais, éventuellement, à un autre fabricant, à un important distributeur ou à un revendeur, ou encore à un point de vente au détail administré par le fabricant lui-même. Il s'agit là encore de ventes effectuées par le fabricant à chacun de ces autres types d'acheteurs, mais, dans chaque cas le montant de la taxe sera uniforme.

Le président: Il semble certain que l'on s'écarte du domaine de la taxe d'accise au niveau du fabricant.

M. Allan: Oui, on en vient vraiment aux prises avec le problème qu'en vertu de la taxe des fabricants, vous avez beaucoup plus de neutralité dans le système de taxe si le fabricant vend toujours, disons à un grossiste; mais en fait, certains fabricants vendent à d'autres fabricants; ils peuvent vendre à des grossistes, à des distributeurs, aux dépositaires privés d'une marque ou à des détaillants. Lorsque ceci se produit, il n'y a pas de neutralité dans la taxe. En particulier dans le cas de l'essence, par suite de l'homogénéité complète du produit, ce problème a été particulièrement grave et ceci constitue en effet une solution ou un remède à ce problème. Je suis certain que les sénateurs sont au courant en même temps que le budget de 1975, le Livre vert sur la taxation des produits de base a été déposé. Il proposait qu'on étudie l'adoption d'une taxe générale, c'est-à-dire une taxe en vertu de laquelle le point fiscal serait le prix de vente au détaillant. Si nous avions eu une telle taxe, ce problème n'aurait pas existé parce que dans le cas de toutes ces ventes, avant la vente au détaillant, on n'aurait pas atteint le point fiscal et, en conséquence, il y aurait eu une uniformité beaucoup plus grande. Toutefois, lorsque vous avez la taxe au niveau du fabricant, cette possibilité de non uniformité existe et il s'agit là d'un remède qui vise de façon précise l'industrie pétrolière.

Le président: Examinons les taux de l'annexe IV. Si je prends le premier, l'essence de catégorie I est à 5.507 cents, ce qui n'est pas le chiffre obtenu en multipliant le prix de vente par douze, n'est-ce pas?

M. Allan: Monsieur, il l'est indirectement. Ces valeurs sont exactement celles qui ont été établies par Revenu Canada le 2 mars de cette année.

Le président: La seule chose que je demandais c'est: si le prix de vente est multiplié par douze par la personne auprès de laquelle la taxe est perçue, obtiendrait-on ce chiffre de 5.507 cents par gallon pour l'essence de catégorie I?

M. Allan: Pas nécessairement dans le cas d'une transaction unique mais, si vous prenez une moyenne pondérée des valeurs de toutes les ventes d'essence de catégorie I et si vous appliquez le douze pourcent, vous obtiendrez alors cette valeur donnée.

Le président: Vous pourriez décider un jour—bien que je ne le propose pas—que vous avez besoin d'une meilleure définition du terme «fabricant».

Mr. Allan: Well, that is a problem, again, Mr. Chairman, that would be avoided if indeed the tax were moved to, in effect, the wholesale level, so that it would apply to the price at which sales occur to retailers.

Senator Connolly (Ottawa West): I would like to ask this. So far we have been talking about what is called, I think, in the industry, the "downstream operations." Earlier in the process of the production of gasoline from the crude I suppose there are sales of produced crude from the producer to a refinery, or to a refining company. Are those transactions subject to sales tax?

Mr. Allan: If the product, senator, is at a stage where it is not a finished product, and it is going to have to be subjected to further refining before it can be sold, then, really, what you have is a sale from one manufacturer to another manufacturer; and the second manufacturer would be permitted to buy the product under the cover of his licence and not be required to pay tax at that point. He would only pay tax at the point where he sells it as a further refined product.

Senator Connolly (Ottawa West): All right. Incidentally, on that point, it is the seller that is responsible there, for the payment of the tax.

Mr. Allan: That would be so.

Senator Connolly (Ottawa West): What about the case where the crude is sold by a producer who has no refinery, to an independent refinery? Is there a tax payable there? Mind you, this crude is simply produced from the ground.

Mr. Allan: No, there would not be. The refiner who would be purchasing, again, would be a licensed manufacturer, and licensed manufacturers are permitted to buy their input on a tax-exempt basis, incurring tax only when they sell their product after further processing.

The Chairman: The basis, of course, for that, is that as the product moves on it is still waiting to have the tax levied on it.

Mr. Allan: Yes.

Senator Beaubien: Mr. Chairman, could I ask the witness this. This bill, C-54, does not change anything? It is simply making legal a procedure of taxation which was not clearly defined by law? Could I, being a non-lawyer, describe it in that way?

Mr. Allan: That is correct, senator.

The Chairman: What, if any, increase do you expect as a result of the new schedule IV, in the amount of tax you will collect from this source?

Mr. Allan: At this point, Mr. Chairman, it would require an explicit amendment to change the values set forth in schedule IV, in order to change the tax content.

The Chairman: I am not talking about that. Let us assume that this bill becomes law. You then start receiving excise tax money at these rates in schedule IV. What I was asking was, how much more excise tax money would you receive, if any, than you are receiving now?

M. Allan: Monsieur le président, il s'agit à nouveau d'un problème qui pourrait être évité si, en fait, la taxe était transférée au niveau de la vente en gros, de façon à s'appliquer au prix auquel les ventes sont faites aux détaillants?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je désirerais poser une question. Pour l'instant nous avons parlé de ce qu'on appelle je crois, dans l'industrie, les «opérations qui consistent à suivre le courant»? Dans les premières étapes du processus de production de l'essence à partir du brut, je suppose qu'il y a des ventes de brut qui sont effectuées par le producteur à une raffinerie où à une compagnie de raffinage. Ces transactions sont-elles assujetties aux taxes de vente?

M. Allan: Monsieur le sénateur, si le produit se trouve à un stade non fini et s'il doit être encore soumis à un raffinage plus poussé avant d'être vendu, ce que vous avez alors en fait est une vente d'un fabricant à un autre. Le deuxième fabricant est autorisé à acheter le produit en vertu de son permis et n'est pas tenu de payer la taxe à ce moment. Il ne la paye que lorsqu'il vend un produit ayant subi un raffinage complémentaire.

Le sénateur Connolly: (Ottawa-Ouest): Très bien. Incidemment, c'est le vendeur qui est ici responsable du paiement de la taxe.

M. Allan: Ça serait en effet le cas.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Que se produit-il lorsque le brut est vendu par un producteur qui ne possède pas de raffinerie et que l'acheteur est une raffinerie indépendante? La taxe est-elle ici payable? Songez que ce brut est simplement extrait du sol.

M. Allan: Non, il n'y aurait pas de taxe. Le raffineur qui procéderait à un nouvel achat, serait un fabricant agréé, et ces derniers sont autorisés à acheter leurs matières premières sans impôt et ils ne payent la taxe que lorsqu'ils vendent leurs produits après traitement complémentaire.

Le président: Bien entendu, ce qui constitue la base de ceci, c'est que le produit se déplace en attendant que la taxe soit perçue.

M. Allan: Oui.

Le sénateur Beaubien: Monsieur le président, puis-je poser une question au témoin. Ce bill C-54 change-t-il vraiment quelque chose? Il ne fait que rendre légale une méthode de taxation qui n'a pas été clairement définie par la Loi? N'étant pas un homme de loi, m'est-il possible de le décrire de cette façon?

M. Allan: C'est exact, Monsieur le sénateur.

Le président: Éventuellement, quelle augmentation prévoyez-vous à la suite de la nouvelle annexe IV, en ce qui concerne le montant de la taxe que vous percevrez à partir de cette source?

M. Allan: Monsieur le président, il serait ici nécessaire d'avoir un amendement explicite afin de modifier les valeurs indiquées à l'annexe IV pour changer le montant de la taxe.

Le président: Je ne parle pas de ça. Présumons que ce bill aura force de loi. Vous commencez alors à recevoir les taxes d'accise au taux indiqué à l'annexe IV. Ce que je demandais était quel serait éventuellement le montant supplémentaire de

Mr. Allan: Oh, none at all, sir. These values are designed to yield exactly the same revenue as is being obtained at this point. Now, if the price of oil is raised once more, that would have no tax consequence at this point unless there were an adjustment made to these values.

The Chairman: You would have to amend the law.

Mr. Allan: That is correct.

Senator Connolly (Ottawa West): Could I revert to Senator Beaubien's question?

The Chairman: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): He asked, as I understand it, whether this bill was making any additional imposts, that is, levying any additional tax, and you said no. I understood you to say at the beginning that the tax that is imposed on air fare tickets that are purchased in Canada is a new tax.

Mr. Allan: I am sorry, senator, if that was the impression I gave.

Senator Beaubien: I did not think of that at the time.

Mr. Allan: I thought your question was specifically in relation to gasoline, and it was in that context that I answered; but no, there is that quite substantive extension of the air transportation tax.

Senator Connolly (Ottawa West): Is there any other new tax?

Mr. Allan: There is a variety of minor features in here. These are mostly to correct anomalies of one sort or another. In terms of imposing additional taxes I might mention that one of the clauses of the bill removes a favoured status which has been possessed by passenger vans designed to carry 12 or more passengers. These vans were exempt from sales tax, and in fact, exempt from the weight tax if they were in excess of 5,000 pounds. What was found to be happening in the case of many of these vans was that although the tax concession had originally been granted because it was believed that these 12 passenger vans were an economical mode of transportation, if indeed they were used to transport 12 people in one van rather than, say, in half a dozen or more private cars, is that, as I am sure honourable senators are well aware, the van has become a very popular mode of transportation in its own right, and is being used to carry one or two people, in many cases, and not the 12 for which the tax concession was granted. When they are used to transport one or two people, they are really fuel-inefficient vehicles. It was drawn to our attention that in some cases people were importing these vans with a seating capacity in them of 12 passengers and they were systematically removing seats and shipping them back to the United States, where they would be used again for the importation of more vans. In the case of the imported van, of course, the tax point was at the point of importation, and this was really a case of tax evasion. Hence, this change has been made to get around that sort of difficulty. But the bill does propose that there be regulatory authority, by means of the Governor in Council, to prescribe certain usages for these vans that would

la taxe d'accise par rapport à celui que vous recevez à l'heure actuelle?

M. Allan: Aucun monsieur. Ces valeurs sont conçues pour produire exactement le même revenu que celui que l'on obtient en ce moment. Maintenant, si le prix du pétrole était augmenté une fois de plus, cela n'aurait pas de conséquence en matière de taxe, à moins que l'on apporte des ajustements à es valeurs.

Le président: Il vous faudrait amender la loi.

M. Allan: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourrais-je revenir à la question du sénateur Beaubien?

Le présent: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): D'après ce que j'ai compris, il demandait si ce bill a entraîné des impôts supplémentaires, c'est-à-dire la perception d'impôts supplémentaires et vous avez répondu que non. D'après ce que j'ai compris, vous avez déclaré au début que l'impôt qui est imposé pour les billets de voyage aériens, achetés au Canada, constitue un nouvel impôt.

M. Allan: Je regrette, monsieur le sénateur, si j'ai donné cette impression.

Le sénateur Beaubien: Je ne songeais pas alors à cela.

M. Allan: Je pensais que votre question se rapportait de façon précise à l'essence et c'est dans cette optique que j'ai répondu, mais vous avez raison, de très nombreuses taxes supplémentaires seront perçues sur les transports aériens.

Le sénateur Connolly: (Ottawa-Ouest): Y-a-t-il de nouvelles taxes?

M. Allan: Il y a ici, diverses caractéristiques mineures. Elles visent principalement à corriger les anomalies d'une sorte ou d'une autre. En ce qui concerne l'imposition de taxes supplémentaires, je peux préciser que l'un des articles du bill supprime le statut privilégié dont jouissaient les camionnettes à passagers conçues pour transporter douze personnes ou plus. Ces véhicules étaient exempts de taxe de vente, et en fait, exempts de la taxe sur le poids s'ils dépassaient 5,000 livres. En ce qui concerne un grand nombre de ces camionnettes, ce dont on s'est aperçu, c'est que bien que les dégrèvements fiscaux aient été accordés à l'origine parce que l'on croyait que ces véhicules prévus pour contenir 12 voyageurs constituaient un mode de transport économique, si en fait on les utilisait pour le transport dans un seul véhicule de 12 personnes qui autrement se seraient déplacées dans six ou huit voitures privées. Cependant, et je suis certain que les honorables sénateurs s'en sont rendu compte, la camionnette est devenue un mode de transport très populaire et, dans de nombreux cas, on l'utilise pour le transport d'une ou deux personnes au lieu des douze pour lesquelles les dégrèvements fiscaux avaient été accordés. Lorsque qu'on les utilise pour le transport d'une ou deux personnes, ils constituent des véhicules vraiment inefficaces du point de vue consommation de carburant. On a attiré votre attention sur le fait que dans certains cas, des gens importaient ces véhicules comportant des places assises pour douze passagers, pour ensuite enlever systématiquement les banquettes et les réexpédier aux États-Unis où on les utilisait de nouveau pour l'exportation de nouvelles camionnettes. Bien entendu, dans le cas des véhicules importés, le point fiscal se

still be tax exempt. Where an organization, for example, uses a van to transport crippled people, in that instance the tax would not apply.

The Chairman: Mr. Allan, I notice that when Senator Godfrey was explaining this bill on second reading he referred to the extension of the time limit within which a person might claim a refund, et cetera. Under the law as it is there is a limitation of two years. This bill proposes to extend that to four years as and from April 1 of this year.

Mr. Allan: That is correct.

The Chairman: Senator Godfrey said:

If the two-year period expired on March 31, then the taxpayer cannot apply for a refund.

It would be subject to the existing two-year limitation. He continued:

If it expired on April 1, 1977, he has an additional two years to ask for a refund.

He asked the question:

Why should not the requirement simply be changed so that anyone can make an application for a refund after March 31, provided it is within the four-year time limit at the time of the application?

Mr. Allan: Mr. Chairman, the thinking behind that particular provision was that in the vast majority of instances the two-year time period that has been provided has proved to be quite adequate, but there are occasionally certain circumstances which may interfere with a normal refund process. Someone may indeed fall outside that period. The extension has been proposed with a view to accommodating these special circumstances. As I say, the experience has been that in most normal circumstances the taxpayer has no difficulty whatever in making the necessary claim within the two-year period. It is probably not unfair to say that in the vast majority of cases—and that is not to say in all cases—where taxpayers have not been able to make the refund claim in that period, the explanation has usually been, quite frankly, carelessness or neglect on the part of the taxpayer. It was felt that if we were to simply extend this to four years for everyone, and sweep in people who had not made a refund, which they could readily make within that period, there would be a very substantial administrative load in coping with these. Hence, the decision was made to do it on this particular basis, which, in effect, amounts to progressively extending the time period from two years to four years, in the sense that someone who had entered into a transaction, say, before the day—I was going to give an example. I think it would be confusing, rather than clarifying. I think the major point is simply that experience has indicated that the two-year time period is really quite adequate in the vast majority of circumstances. The extension to four years is really to accommodate unusual or abnormal circumstances.

trouvait au lieu d'importation et ceci constituait vraiment un cas d'évasion fiscale. On a donc apporté cette modification pour contourner ce genre de difficulté. Toutefois le bill propose de maintenir un pouvoir de réglementation, exercé par le gouverneur en conseil, pour prescrire que certaines utilisations de ces véhicules les exempteront de axes. Si par exemple un organisme utilise une camionnette pour le transport de personnes infirmes, la taxe ne s'appliquerait pas dans ce cas.

Le président: Monsieur Allan, j'ai remarqué que lorsque le sénateur Godfrey expliquait le bill à la deuxième lecture, il a fait mention de la prorogation du délai pendant lequel une personne peut demander un remboursement, etc. En vertu de la loi telle qu'elle est, il y a un délai limite de deux ans. Le présent bill propose de porter cette limite à quatre ans à dater du premier avril de cette année.

M. Allan: C'est exact.

Le président: Le sénateur Godfrey a déclaré:

Si le délai de deux ans a expiré le 31 mars, le contribuable ne peut pas demander un remboursement.

Il serait assujéti au délai actuel de deux ans. Il a ajouté:

Si le délai a expiré le 1^{er} avril 1977, il lui est accordé deux ans de plus pour demander un remboursement.

Il a posé la question:

Pourquoi l'exigence ne serait-elle simplement pas modifiée afin que quiconque puisse faire une demande de remboursement après le 31 mars, sous réserve que ce soit dans les limites du délai de quatre ans, au moment de la demande?

M. Allan: Monsieur le président, ce à quoi on a songé en rédigeant cette disposition particulière, c'est que dans la grande majorité des cas, le délai de deux ans qui a été prévu s'est avéré très satisfaisant, mais il se peut à l'occasion que certaines circonstances gênent le processus normal de remboursement. En fait, certaines personnes peuvent se trouver en dehors de la période prévue. La prorogation a été proposée en vue de pallier à ces circonstances spéciales. Comme je l'ai dit, l'expérience a démontré que, la plupart du temps, dans des circonstances normales, le contribuable n'éprouvait pas de difficultés à formuler la réclamation nécessaire dans le délai de deux ans. Il n'est probablement pas déraisonnable de dire que dans la grande majorité des cas, pour ne pas dire tous les cas, lorsque les contribuables n'ont pas été en mesure de faire la demande de remboursement dans ce délai, on doit d'ordinaire très franchement en attribuer l'explication à leur insouciance ou à leur négligence. On a estimé que si l'on devait simplement porter cette période à quatre ans pour tout le monde et englober ceux qui n'avaient pas remboursé, ce qu'ils auraient pu facilement faire dans le délai prescrit, ceci aurait entraîné une très forte charge administrative. On a donc pris la décision à partir de cette base donnée, ce qui en fait équivaut à porter progressivement le délai de deux à quatre ans en ce sens que si quelqu'un avait passé une transaction, disons avant le jour... j'allais donner un exemple, mais je crois qu'il prêterait à confusion plutôt que de contribuer à clarifier. Je crois que le point important est simplement que l'expérience a montré que le délai de deux ans est vraiment tout à fait satisfaisant dans la très grande majorité des cas. La prolongation jusqu'à quatre

The Chairman: I notice that Senator Godfrey, when he was explaining this bill, had a couple of things to say in connection with the gasoline tax. He said:

(3) it has not basis in law and continues to operate only with the acquiescence of the industry; . . .

What do you have to say as to that?

Mr. Allan: The proposed change is to remove any uncertainty that may exist regarding the legality of the processes which have been followed. However, I think it is fair to say that the matter has never been put to the test of the courts. Revenue Canada introduced it because they felt that it was a defensible proposition under the law. I think Mr. Hannan, from Revenue Canada, will probably be prepared to concede that at least there was a question about the legality of the process, but I think Revenue Canada felt quite confident that if it had been put to the test the courts would have upheld the practice. This was really to achieve that neutrality without there being any question.

Senator Connolly (Ottawa West): This goes back to the chairman's question of a few moments ago, that if you took from Schedule IV of the bill, for grade 1 gasoline, the 5.507 cents, and multiplied that out, you would get the figure or rate that is imposed elsewhere in the act for a transaction of this kind. Is that so?

Mr. Allan: You may remember, senator, my reply was that perhaps not for any single transaction.

Senator Connolly (Ottawa West): But on the average.

Mr. Allan: But on the average, yes.

Senator Connolly (Ottawa West): Would you say, then, that Senator Godfrey's remark, as just read to you by the chairman, was really questioning the process of averaging this, rather than whether there is a tax that is legitimately imposed.

Mr. Allan: The statute does give the Minister of National Revenue, in effect, the authority to question values where he believes the values a taxpayer is claiming for purposes of taxation are not fair, and he does have the right to challenge these values and adjust them. I think it was that right or power that Revenue Canada would say really underlines the whole process of averaging transactions.

Senator Connolly (Ottawa West): Then it is not a matter of simply the consent of the industry to do it this way. It is the act itself. It is the specific provisions of the act, plus any discretion the minister is given under the act.

Mr. Allan: I think the legal issue was whether or not this had been a proper exercise of authority of the discretion given the minister, and it was to remove any uncertainty regarding that that this provision was put in.

ans ne vise vraiment qu'à régler des cas inhabituels ou anormaux.

Le président: Je remarque que le sénateur Godfrey, lorsqu'il a expliqué le présent bill, avait quelques remarques à formuler en ce qui concerne la taxe sur l'essence. Il a déclaré:

(3) Elle n'est pas fondée en matière de droit et ne continue à être appliquée que parce que l'industrie y consent.

Qu'avez-vous à répondre à cela?

M. Allan: La modification projetée vise à éliminer toute incertitude qui pourrait exister en ce qui concerne la légalité des procédures qui ont été suivies. Toutefois, je crois qu'il convient de préciser que la question n'a jamais été mise à l'épreuve devant les tribunaux. Revenu Canada l'a présentée parce que l'on était d'avis que c'était une proposition défendable en vertu de la loi. Je pense que M. Hannan, de Revenu Canada, sera probablement prêt à admettre qu'il y avait au moins un doute sur la légalité de la procédure, mais je crois que Revenu Canada était convaincu que si la proposition devait subir l'épreuve, les tribunaux auraient reconnu la validité de la pratique. Ceci avait vraiment pour but d'atteindre la neutralité sans qu'il y ait de doute possible.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela se rapporte à la question posée par le président il y a un instant, à savoir que si vous prenez à l'Annexe IV du Bill, pour l'essence catégorie 1, c'est-à-dire les 5.507 cents, et que vous les multipliez, vous obtiendrez le chiffre ou le taux prévu dans une autre partie de la loi pour une transaction de ce genre. N'est-ce pas?

M. Allan: Il est possible, sénateur, que vous vous souvenez que j'ai répondu que ce n'était peut-être pas le cas pour toute transaction particulière.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais en moyenne.

M. Allan: Mais en moyenne, oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Dans ces conditions, diriez-vous que dans sa remarque, que le président vient de vous lire, le sénateur Godfrey contestait réellement le fait de procéder suivant une moyenne au lieu de décider s'il existe une taxe qui est imposée légitimement?

M. Allan: La loi confère, en fait, au ministre du Revenu national, le pouvoir de contester les valeurs lorsqu'il pense que celles que le contribuable indique à des fins fiscales ne sont pas justes, et il a le droit de les contester et de les rajuster. Je pense que Revenu Canada dirait que c'est sur ce droit ou sur ce pouvoir qu'est réellement fondé tout le processus qui consiste à établir une moyenne de transactions.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Donc, il ne s'agit pas simplement du consentement de l'industrie à procéder de cette façon. Il s'agit de la loi elle-même, des dispositions précises de la loi, et tout pouvoir discrétionnaire conféré au ministre aux termes de la loi.

M. Allan: A mon avis, la controverse sur le plan juridique était de savoir si oui ou non le pouvoir discrétionnaire conféré au ministre avait été correctement exercé, et c'était afin de dissiper l'incertitude à ce sujet que la présente disposition a été insérée.

The Chairman: It seems to me that what you are providing for here is what you call a weighted average upon which the tax which you have established will be applied.

Mr. Allan: That certainly was the basis by means of which these numbers were derived. But, of course, once they are in, we are really substituting a specific tax for an *ad valorem* tax.

The Chairman: This is a departure from the general principle of excise tax law.

Mr. Allan: It is.

The Chairman: If Parliament sees fit to make this change, its action is within its jurisdiction.

Mr. Allan: Yes.

The Chairman: Therefore, it is the law.

Mr. Allan: Yes.

The Chairman: I am wondering how it could be challenged.

Mr. Allan: Once this is enacted, Mr. Chairman, it really could not be. The challenge could only exist with respect to the practices which resulted in these same values, but without having this explicit provision in the law.

Senator Connolly (Ottawa West): Perhaps another way to say it, Mr. Chairman, might be that what this provision does is write into law a discretionary decision made by the minister, or a discretionary decision which the minister conceivably might be able to make now, but that hereafter he will be able to make with the authority of the law.

The Chairman: That is right.

Mr. Allan: Except that it will not be necessary, senator, for any exercise in discretion to occur, if this provision is indeed enacted.

Senator Connolly (Ottawa West): Exactly. This eliminates the discretionary element. You are right, Mr. Chairman, that this cannot be challenged as an improper exercise of discretion hereafter.

The Chairman: No. It cannot be challenged on the basis that you have not applied the general principle of the excise tax law. In other words, you have departed from that but you have established a system in so doing and Parliament is satisfied with it.

Mr. Allan: Yes.

The Chairman: Even if it is, it still has to go through our committee.

Mr. Allan: That would certainly be correct, Mr. Chairman.

The Chairman: Incidentally, I did not have an answer from you on the question why—not why you extended the time in claiming refunds from two to four years, but why you did not let more people into the act.

Mr. Allan: Well, the two-year period was really quite adequate for the vast majority of taxpayers. To have simply made

Le président: Il me semble que ce que vous prévoyez ici est ce qu'on appelle une moyenne pondérée, à laquelle la taxe que vous avez établie sera appliquée.

M. Allan: C'est certainement la base au moyen de laquelle on a obtenu ce chiffre. Mais, bien entendu, une fois que ces dispositions ont été introduites, nous remplaçons une taxe sur la valeur par une taxe précise.

Le président: Dans ce cas, on s'écarte du principe général de la Loi sur la taxe d'accise.

M. Allan: C'est exact.

Le président: Si le Parlement juge approprié d'effectuer cette modification, il est compétent pour le faire.

M. Allan: Oui.

Le président: Par conséquent, c'est la loi.

M. Allan: Oui.

Le président: Je me demande comment on pourrait contester cela.

M. Allan: Une fois que cette disposition est promulguée, monsieur le président, vous ne pouvez pas la contester. Ce serait possible en ce qui concerne les pratiques qui ont découlé de ces mêmes valeurs, mais sans que la loi renferme cette disposition explicite.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): On pourrait peut-être l'exprimer d'une autre façon, monsieur le président. Il est possible que la présente disposition permette de prévoir dans la loi une décision discrétionnaire prise par le ministre, ou une décision discrétionnaire que, bien entendu, le ministre serait en mesure de prendre actuellement, mais que dorénavant il sera en mesure de prendre avec l'autorisation de la loi.

Le président: C'est exact.

M. Allan: Sauf que ce sera inutile, sénateur d'exercer un pouvoir discrétionnaire, si en fait la présente disposition est promulguée.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Exactement. Elle élimine le pouvoir discrétionnaire. Vous avez raison monsieur le président, dorénavant on ne pourra pas contester cette mesure comme exercice illégitime d'un pouvoir discrétionnaire.

Le président: Non. Elle ne pourra pas être contestée en faisant valoir que le principe général de la Loi sur la taxe d'accise n'a pas été appliqué. Autrement dit, vous vous en êtes écarté, mais vous avez établi un régime de cette façon, dont le Parlement est satisfait.

M. Allan: Oui.

Le président: Même s'il est satisfait, notre Comité doit tout de même l'étudier.

M. Allan: C'est certainement légitime, monsieur le président.

Le président: A propos, vous n'avez pas répondu à ma question dans laquelle je vous demandais pourquoi—pas pourquoi vous avez prolongé à quatre ans le délai de deux ans autorisé pour la réclamation des remboursements, mais pour quelle raison vous n'avez pas prévu qu'il s'applique à un plus grand nombre de personnes.

M. Allan: La période de deux ans était en fait largement suffisante pour l'immense majorité des contribuables. Si on

it four years as of budget night would have swept in quite a few people who, for reasons I think are not too persuasive, fail to file within a period which for their circumstances is quite adequate. That would have generated a heavy administrative load, a great deal of work at the taxpayers' expense, in order to process these expired claims.

The Chairman: With respect to the heavy workload, we hear about that every time any change is proposed. So I am not paying too much attention to that. But I do know that on the other side of the ledger, when the government seeks to open assessments, it has a four-year period from the date of the assessment. What is good for one should be good for the other, should it not? That may be a policy question. You do not have to answer it.

Mr. Allan: I believe it is a policy question, Mr. Chairman, yes.

The Chairman: The committee appreciates that even if this bill becomes law we will still not have equated the position of the taxpayer exactly with that of the government. However, we may catch up with that some time. This may not be the place to do so.

I was interested to hear you refer to the anomalies. Perhaps you could illustrate one of the anomalies, so-called.

Mr. Allan: Would you care to identify the anomalies, Mr. Lee?

Mr. Lee: Perhaps the best example of an anomaly is the one Dr. Allan mentioned of the automobiles which were used as 12-passenger vehicles. That was the most obvious inadequacy in the law which prompted people to be able to avoid paying tax under certain conditions.

The Chairman: You are referring to what I call the "weight" tax.

Mr. Lee: Yes.

Mr. Allan: For example, too, Mr. Chairman, this bill would remove the tax upon tricycles. The tax had already been removed from bicycles and representations were made from some manufacturers of adults' tricycles that they had, in effect, been discriminated against in the sense that the bicycle was now tax-free but the tricycle was still taxable. This was viewed as anomalous and hence the bill does extend the exemption to tricycles as well.

The Chairman: Just as a suggestion, perhaps when you remove that tax you should transfer it to skateboards. Have you ever been confronted by a series of those on the sidewalks?

Mr. Allan: No, sir, I have not.

The Chairman: It is an experience. I have seen them scooting in front of cars. Once they get going they cannot stop, unless they fall down, but that hurts. Maybe this would be a good way to end it.

Mr. Allan: Well, sir, I believe those would come under the category of toys and, as such, would be subject to tax. Mr. Lee could probably confirm that.

l'avait portée à quatre ans à compter de la nuit de la présentation du budget, un grand nombre de personnes en auraient bénéficié, qui, pour des raisons qui à mon avis ne sont pas très justifiées, ne présentent pas leur revendication dans le délai prescrit qui dans leur cas est tout à fait suffisant. Cela aurait entraîné une lourde tâche administrative, un travail considérable aux frais des contribuables, afin d'étudier ces revendications qui ont expiré.

Le président: En ce qui concerne la lourde charge de travail, nous en entendons parler toutes les fois qu'une modification est proposée. Par conséquent, je n'y prête pas beaucoup d'attention. Mais je sais que de son côté, lorsque le gouvernement cherche à vérifier des évaluations, il bénéficie d'un délai de quatre ans à compter de la date de l'évaluation. Ce qui est approprié pour l'un devrait l'être pour l'autre, n'est-ce pas? Il est possible que ce soit une question de politique. Vous n'êtes pas obligé de répondre à ma question.

M. Allan: Je crois que c'est une question de politique, monsieur le président, oui.

Le président: Le Comité se rend compte que même si le projet de loi est adopté, le contribuable ne se trouvera tout de même pas exactement dans la même position que le gouvernement. Toutefois, il est possible qu'un jour nous arriverons à le faire. Ce n'est peut être pas l'endroit pour le faire.

C'est avec intérêt que je vous ai écouté parler des anomalies. Vous pourriez peut être donner un exemple desdites anomalies.

M. Allan: Voulez-vous donner un exemple d'anomalie, monsieur Lee?

M. Lee: Le meilleur exemple d'anomalie est peut être celle que M. Allan a mentionné au sujet des voitures qui sont utilisées comme véhicules de 12 places. C'est la lacune la plus évidente dans la loi qui a permis aux gens de pouvoir éviter de payer la taxe dans certaines conditions.

Le président: Vous parlez de ce que j'appelle la taxe «au poids».

M. Lee: Oui.

M. Allan: Par exemple, le présent bill supprimerait la taxe sur les tricycles. La taxe a déjà été supprimée pour les bicyclettes et des fabricants de tricycles pour adultes ont présenté des doléances qu'en fait, ils étaient victimes de discrimination en ce sens que les bicyclettes n'étaient plus assujetties à une taxe actuellement, mais que les tricycles l'étaient encore. On a considéré que c'était anormal, et depuis, le bill étend l'exemption aux tricycles également.

Le président: Une simple suggestion lorsque vous supprimez cette taxe, vous devriez peut-être la transférer au "Skateboards". Vous êtes-vous déjà trouvé en face de personnes qui les utilisent sur les trottoirs?

M. Allan: Non.

Le président: C'est une expérience. Je les ai vus filer devant des voitures. Une fois qu'elles se sont élancées elles ne peuvent pas s'arrêter, à moins qu'elles ne tombent, mais c'est douloureux. Ce serait peut être un bon moyen d'y mettre fin.

M. Allan: Je pense qu'ils entreraient dans la catégorie des jouets, et comme tel, seraient assujettis à la taxe. M. Lee pourrait probablement le confirmer.

Mr. Lee: That is true, sir. Another anomaly which comes to mind pertains to small manufacturers. The small manufacturers clause was changed and expanded to include goods subject to excise tax. The way the law was worded previously it only covered sales tax. In theory, for example, jewellery products were taxable when manufactured, no matter what the volume. Clause 10 expands the law to allow the same provisions to apply to jewellery as well as to other goods.

Senator Connolly (Ottawa West): You mean there was no excise tax on jewellery?

Mr. Lee: No, there was not excise tax on jewellery manufactured by small manufacturers. They are a group of people whose volume is minimal and the administrative costs of auditing and licensing were not warranted by virtue of the revenue involved.

Senator Connolly (Ottawa West): What is a small manufacturer?

Mr. Lee: As defined now, "small manufacturer" includes any manufacturer who produces goods up to a de minimis barrier or threshold which is set by the Minister of National Revenue.

The Chairman: The present-day threshold is \$3,000, is it not?

Mr. Lee: Yes, and the Minister of National Revenue is proposing to raise it to \$10,000 per year.

Senator Connolly (Ottawa West): This is gross sales for the year.

Mr. Lee: Gross sales of taxable goods.

On the same point, another anomaly which is removed in this bill is that, whereas that sale was restricted to a user, the way the law has been changed now the user requirement is dropped so that it can be a sale to anyone—a user, retailer, wholesaler and so on.

Senator Connolly (Ottawa West): I suppose, then, that what you would exclude would be the craft manufacturers, like the Eskimo who might produce various kinds of things which would involve some minor element of jewellery, and which could then be classed as jewellery. Is that right?

Mr. Allan: On that question I should refer to my confrere from Revenue, but I might say that the extension for crafts comes under the authority of the Minister of National Revenue. I understand she is planning on exempting all craft production which has cultural aspects to it.

Senator Connolly (Ottawa West): You would have to get a definition of craft, I suppose, then.

Mr. Allan: That is a problem. I might mention at this point that Mr. Macdonald did decide in this budget that he did wish to provide some form of exemption for the products of Canadian craftsmen where these were products that had some significant content in terms of Canadian culture and heritage. The

M. Lee: C'est exact monsieur. Une anomalie qui me vient à l'esprit s'applique aux petits fabricants. La disposition du bill qui vise les petits fabricants a été modifiée et élargie afin d'y inclure les produits assujettis à la taxe d'accise. D'après l'ancien libellé de la loi, ces dispositions ne s'appliquaient qu'à la taxe sur les ventes. En théorie, les bijoux étaient assujettis à la taxe, lorsqu'ils étaient fabriqués, quel que soit leur quantité. L'article 10 du bill élargit la loi afin de permettre que les mêmes dispositions s'appliquent aux bijoux autant qu'à d'autres produits.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous voulez dire qu'il n'y avait pas de taxe d'accise sur les bijoux?

M. Lee: Non, il n'y avait pas de taxe d'accise sur les bijoux fabriqués par des petits fabricants. Il s'agit d'un groupe de fabricants dont le volume de produits est minimal et les frais administratifs de la vérification des comptes et de la délivrance de permis n'étaient pas justifiés à cause du montant des recettes fiscales qu'on encaissait.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Comment définir le petit fabricant?

M. Lee: Dans la définition actuelle «petit fabricant» englobe tout fabricant qui produit des biens jusqu'à une limite minimale ou un seuil établi par le ministre du Revenu national.

Le président: Le seuil actuel est \$3,000, n'est-ce pas?

M. Lee: Oui, et le ministre du Revenu national a proposé de le porter à \$10,000 par an.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il s'agit des ventes brutes pour l'année.

M. Lee: Ventes brutes d'un produit assujetti à la taxe.

Sur le même point, une autre anomalie qui a été supprimée dans le présent bill est que, tandis que cette vente était limitée à un utilisateur, d'après la modification actuelle de la loi, la prescription au sujet de l'utilisateur est supprimée, de sorte qu'il peut s'agir d'une vente à n'importe qui, un utilisateur, un détaillant, un grossiste et d'autres.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suppose, dans ces conditions, que vous excluriez les fabricants de produits artisanaux, tels que les Esquimaux qui pourraient fabriquer différents genres de produit qui pourraient comporter une portion mineure de bijoux, produit qui serait alors classé dans la catégorie des bijoux. Est-ce exact?

M. Allan: Sur cette question, je devrais faire appel à mon collègue du Revenu, mais je peux dire qu'il appartient au ministre du Revenu national d'étendre ces dispositions aux produits artisanaux. On m'a informé qu'il a l'intention d'en exempter tous les produits artisanaux qui présentent des aspects culturels.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Dans ces conditions, vous devrez obtenir une définition d'un produit artisanal, je suppose.

M. Allan: Cela pose un problème. Je pourrais mentionner à ce sujet que M. Macdonald a en fait décidé dans le budget qu'il désirait prévoir une certaine forme d'exemption pour les produits fabriqués par les artisans canadiens, lorsqu'il s'agissait de produits qui illustraient sensiblement la culture et le

difficulty was to find a satisfactory way of doing this. The problem was that if you had simply given a blanket exemption to crafts, than all people claiming to be craftsmen would have been able to buy all of their inputs on a tax-exempt basis. Everyone who had to purchase any tool whatever would be claiming to be a craftsman who had necessity of that tool, and as a result there would have been a major revenue loss and crafts people themselves would only incidentally have been the beneficiaries of the measure. The route which was selected, therefore, to provide this exemption to Canadian craftsmen was indeed to classify Canadian craftsmen, in effect, as a category of small business. In consequence they are prescribed as being small businessmen. They will then not have to pay tax on the sale of their products. They will still have to pay tax upon purchase of their inputs. Given that the crafts industries are very labour intensive, this means that the major part of their product will be tax exempt. Perhaps Mr. Hannan from Revenue Canada can comment on what is being done there to effect this particular change.

Mr. Hannan: In effect, Mr. Chairman, we are in process of preparing some regulations to define what a craftsman's products will be, and we are bringing into consideration the matter of culture and heritage. We are linking the products of craftsmen. For instance, in the case of the Eskimos who manufacture articles from soapstone, we will be able to tie that into culture and heritage. We are trying to eliminate goods for household or office use. I am thinking of ashtrays or something of that nature that could be produced by craftsmen.

The Chairman: Mr. Hannan, generally speaking it is proposed to exempt the small manufacturer from paying sales and excise tax on the finished product. Is that a general exemption?

Mr. Hannan: I might add, sir, that there are probably two classes of small manufacturer—

The Chairman: I mean the class.

Mr. Hannan: Yes. Mr. Lee mentioned that anyone who now manufactures goods for a total value of not more than \$3,000 is considered to be a small manufacturer. That threshold is raised to \$10,000. That is one—

The Chairman: Let us stop there. That is only for the purpose of determining whether or not he needs a licence; is that right?

Mr. Hannan: That is right.

The Chairman: It has nothing to do with the definition of a small manufacturer. When you exempt the finished product, do you exempt all small manufacturers, so-called, from the sales and excise tax on the finished product?

Mr. Hannan: Yes.

The Chairman: You do? Regardless of the volume of sales?

Mr. Hannan: No. In the case of a small manufacturer who does not sell more than \$10,000 of goods, his products will be exempt from sales tax.

The Chairman: If he has sales of more than \$10,000 he must be licensed?

patrimoine des Canadiens. La difficulté consistait à trouver un moyen satisfaisant de le faire. Le problème qui se posait était que si on avait accordé simplement une exemption générale pour tous les produits artisanaux, dans ces conditions toutes les personnes qui prétendent être des artisans auraient été en mesure d'acheter tout leur matériel sans payer de taxe. Toute personne qui devait acheter un outil quelconque prétendrait être un artisan qui aurait besoin de cet outil, et il en résulterait une perte importante de recettes fiscales, et les artisans eux-mêmes n'auraient été qu'accessoirement les bénéficiaires de cette mesure. Par conséquent, le moyen qui a été choisi pour accorder cette exemption aux artisans canadiens, a consisté en fait à les classer dans la catégorie des propriétaires de petites entreprises.

M. Hannan: En effet, monsieur le président, nous préparons actuellement certains règlements en vue de définir les produits d'un artisan, et nous faisons intervenir l'aspect culturel et le patrimoine national. Nous établissons un lien en ce qui concerne les produits artisanaux. Par exemple, dans le cas des Esquimaux qui fabriquent des articles en utilisant la pierre à savon, nous pourrions lier ces produits à la culture et au patrimoine national. Nous essayons d'éliminer les produits qui peuvent être utilisés à des fins ménagères ou dans les bureaux. Je pense actuellement aux cendriers ou à des produits de ce genre, que des artisans pourraient fabriquer.

Le président: Monsieur Hanna, en général on propose d'exonérer le petit fabricant du paiement de la taxe de vente et d'accise sur le produit fini. S'agit-il d'une exemption générale?

M. Hannan: Je pourrais ajouter, monsieur, qu'il y a probablement deux catégories de petits fabricants...

Le président: Je veux dire la catégorie.

M. Hannan: Oui, M. Lee a mentionné que toute personne qui actuellement fabrique des produits pour une valeur totale qui ne dépasse pas \$3,000, est considérée être un petit fabricant. Le seuil a été porté à \$10,000. C'est un...

Le président: Arrêtons-nous là. C'est seulement afin de déterminer s'il doit obtenir un permis ou non; est-ce exact?

M. Hannan: C'est exact.

Le président: Cela n'a aucun rapport avec la définition d'un petit fabricant. Lorsque vous exemptez le produit fini, exemptez-vous tous lesdits petits fabricants, de la taxe de vente et d'accise sur le produit fini?

M. Hannan: Oui.

Le président: Oui? Quel que soit le volume des ventes?

M. Hannan: Non. Dans le cas du petit fabricant dont les ventes ne s'élèvent pas à plus de \$10,000, ses produits seront exemptés de la taxe de vente.

Le président: Si ses ventes s'élèvent à plus de \$10,000, il doit obtenir un permis?

Mr. Hannan: That is correct, unless we determine him to be a craftsman. If he is a craftsman, then the sky is the limit, you might say.

The Chairman: I understand it now.

Senator McIlraith: I hope in the regulations you do not presume to define Canadian culture or Canadian heritage.

Mr. Allan: That is the difficulty. Representations which we have received on the subject run the gamut from hand folded paper flowers, on the one hand, to hand-made pianos on the other.

Senator McIlraith: I would like to welcome you back before the committee some time, but never with a definition of Canadian culture or Canadian heritage.

The Chairman: Mr. Allan, is there anything in the group of sections that might do what is suggested—eliminate loopholes and anomalies in existing statutory provisions?

Mr. Allan: Certainly, Mr. Chairman, the provisions relating to the 12-passenger vans was the elimination of a loophole and an anomaly.

As I was sitting here, Mr. Chairman, I did think of one other area to which this bill addresses itself. That is the provision to provide a favoured sales tax status for people who have to purchase retail scales. This is part of the process of metrication now going on. The bill suggests that until July 1, 1981 anyone who either purchases or imports retail scales with a capacity not exceeding 100 kilograms will only have to pay tax on one-half of the value of those scales. Also, for people buying conversion kits to convert existing scales from imperial measure to metric measure, those kits will be exempt from sales tax. This is part of the government's process of facilitating conversion from imperial measure to metric measure.

The Chairman: Did you say 100 kilograms?

Mr. Allan: Yes.

The Chairman: How much is that?

Mr. Allan: Two hundred and twenty pounds.

The Chairman: It is up to 220 pounds?

Mr. Allan: Yes.

The Chairman: I was thinking, as a dietary aid, that if we had a scale that came in free and would never record more than, say, 150 pounds, it might help a lot of people.

Mr. Allan: Psychologically it might.

The Chairman: Are there any further questions? If not, is the committee ready to report the bill without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. I thank the witnesses. This morning's hearing is concluded.

The committee adjourned.

M. Hannan: C'est exact, à moins que nous le classions dans la catégorie des artisans. Si il est artisan, en fait il n'y a pas de limite.

Le président: Je comprends maintenant.

Le sénateur McIlraith: J'espère que dans les règlements vous ne présumez pas définir la culture canadienne ou le patrimoine canadien.

M. Allan: C'est la difficulté. Les observations que nous avons reçues à ce sujet, vont des fleurs en papier pliées à la main, aux pianos fabriqués à la main.

Le sénateur McIlraith: J'aimerais vous souhaiter à nouveau la bienvenue devant le Comité une autre fois, mais jamais pour que vous nous donniez une définition de la culture ou du patrimoine canadien.

Le président: M. Allan, y a-t-il des dispositions dans l'ensemble des articles qui permettent ce qui est proposé, notamment l'élimination des échappatoires et des anomalies dans les dispositions statutaires en vigueur?

M. Allan: Certainement, Monsieur le président, les dispositions qui s'appliquent aux fourgonnettes de 12 places constituent l'élimination d'un échappatoire et d'une anomalie.

Depuis que je suis assis ici, Monsieur le président, j'ai pensé à un autre domaine auquel le présent bill s'applique. Il s'agit de la disposition en ce qui concerne la taxe de vente favorisant les personnes qui achètent des balances pour la vente au détail. Cela entre dans le processus de conversion au système métrique appliqué actuellement. Le bill prévoit que jusqu'au 1^{er} juillet 1981, toute personne qui achète ou importe des balances pour la vente au détail dont la capacité ne dépasse pas 100 kilogrammes, ne devra payer une taxe que sur la moitié de la valeur de ces balances. Également, le matériel que devront acheter les personnes afin de convertir les balances existantes pour l'utilisation des mesures métriques à la place des mesures impériales sera exonéré de la taxe de vente. Cette mesure fait partie des moyens employés par le gouvernement pour faciliter la conversion des mesures impériales au système métrique.

Le président: Avez-vous dit 100 kilogrammes?

M. Allan: Oui.

Le président: Quel est le poids équivalent?

M. Allan: Deux cent vingt livres.

Le président: Jusqu'à concurrence de 220 livres?

M. Allan: Oui.

Le président: Si nous obtenions une balance qui nous arrivait en franchise et qui ne pourrait jamais enregistrer plus de 150 livres, cela pourrait aider un grand nombre de gens à suivre un régime.

M. Allan: Psychologiquement, c'est possible.

Le président: Avez-vous d'autres questions à poser? Sinon, le Comité est-il disposé à faire rapport du bill sans modification?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté. Je remercie les témoins. La séance de ce matin est terminée.

Le Comité suspend ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Finance (Tax Analysis and Commodity Tax Division):

Dr. J. R. Allan, Director;
Mr. G. F. Lee, Commodity Tax Section; and
M. B. Willis, Commodity Tax Section.

Revenue Canada:

Mr. C. Hannan, Chief, Policy and Legislation, Excise Tax Administration.

Department of Transport:

Mr. H. Tolan, Chief, Rate Economics, Canadian Air Transportation Administration.

Ministère des Finances (Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation):

M. J. R. Allan, directeur;
M. G. F. Lee, Section de l'impôt sur les produits; et
M. B. Willis, Section de l'impôt sur les produits.

Revenu Canada:

M. C. Hannan, chef, Politique et législation, Application des taxes d'accise.

Ministère des transports:

M. H. Tolan, chef, Surveillance des taux, Administration canadienne des transports aériens.



Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, June 8, 1977

Issue No. 36

Second Proceedings on Bill S-4, intituled:

“An Act to require the reporting of certain financial and other statistics relating to the affairs of designated petroleum companies carrying on business in Canada”

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Le mercredi 8 juin 1977

Fascicule n° 36

Deuxième fascicule concernant le bill S-4, intitulé:

«Loi ayant pour objet d'obliger certaines compagnies pétrolières faisant affaire au Canada à divulguer certaines statistiques financières et autres»

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa West</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(<i>Colchester</i>)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(<i>Colchester</i>)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, May 26, 1977:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Barrow, seconded by the Honourable Senator Rizzuto, for the second reading of the Bill S-4, intituled: "An Act to require the reporting of certain financial and other statistics relating to the affairs of designated petroleum companies carrying on business in Canada".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Barrow moved, seconded by the Honourable Senator Rizzuto, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 26 mai 1977:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Barrow, appuyé par l'honorable sénateur Rizzuto, tendant à la deuxième lecture du Bill S-4, intitulé: «Loi ayant pour objet d'obliger certaines compagnies pétrolières faisant affaire au Canada à divulguer certaines statistiques financières et autres».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Barrow propose, appuyé par l'honorable sénateur Rizzuto, que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 8, 1977
(46)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to resume its consideration of the following subject:

Bill S-4 "An Act to require the reporting of certain financial and other statistics relating to the affairs of designated petroleum companies carrying on business in Canada".

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Barrow, Beaubien, Cook, Haig, Laird, Lang, McIlraith, McNamara, Smith (*Colchester*) and Walker. (12)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Bell, Buckwold, Desruisseaux and Molson. (4)

At the commencement the Honourable Senator Macnaughton (*Deputy Chairman*) presided, following which the Honourable Senator Hayden (*Chairman*) assumed the Chair.

Witnesses: Canadian Petroleum Association: Mr. J. E. Baugh, Member, Board of Governors; Mr. P. D. Kennedy, Vice Chairman, Central Law Committee; Mr. H. S. Millican, Executive Director; and Mr. Laurence McArdle, Ottawa Manager. *Husky Oil Ltd.:* Mr. R. Strother, Senior Vice President. *BP Canada Ltd.:* Dr. J. H. Dagher, General Manager, Corporate Planning.

Following the opening statements, the Committee proceeded to the examination of the above witnesses and at 11:30 a.m. adjourned consideration of the said Bill until 9:30 a.m., Tuesday, June 14, 1977.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 8 JUIN 1977
(46)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30, pour poursuivre l'étude du sujet suivant:

Bill S-4 «Loi ayant pour objet d'obliger certaines compagnies pétrolières faisant affaire au Canada à divulguer certaines statistiques financières et autres».

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (président), Macnaughton (*vice-président*), Barrow, Beaubien, Cook, Haig, Laird, Lang, McIlraith, McNamara, Smith (*Colchester*) et Walker. (12)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Bell, Buckwold, Desruisseaux et Molson. (4)

Au début de la séance, l'honorable sénateur Macnaughton (*vice-président*) préside et par la suite l'honorable sénateur Hayden (président) en assume la présidence.

Témoins: Association canadienne du pétrole: M. J. E. Baugh, Membre, Conseil des gouverneurs; M. P. D. Kennedy, vice-président, Comité central du droit; M. H. S. Millican, directeur exécutif; et M. Laurence McArdle, gérant d'Ottawa. *Husky Oil Ltd.:* M. R. Strother, premier vice-président. *BP Canada Ltd.:* M. J. H. Dagher, directeur général, planification intégrée.

Après les déclarations préliminaires, le Comité entreprend l'examen des témoins susmentionnés et à 11 h 30, ajourne l'étude dudit bill jusqu'au mardi 14 juin 1977, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 8, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-4, to require the reporting of certain financial and other statistics relating to the affairs of designated petroleum companies carrying on business in Canada, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Alan A. Macnaughton (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable Senators, our chairman will be a little late this morning and has asked me to proceed in his absence.

This morning we are examining Bill S-4 and we have the Canadian Petroleum Association, Husky Oil Ltd., and BP Canada Ltd. as chief witnesses before us. From the Canadian Petroleum Association, to my right is Mr. Baugh, member of the Board of Governors; then Mr. Millican, executive director; on his right is Mr. Kennedy, vice-chairman, Central Law Committee; and last, Mr. McArdle, Ottawa manager.

Mr. Baugh, have you an opening statement?

Mr. J. E. Baugh, Vice-Chairman, Board of Governors, Canadian Petroleum Association: Yes, thank you. Mr. Chairman and honourable senators, may I first express the appreciation of the Canadian Petroleum Association for the opportunity to appear before you to present our concerns and our recommendations with regard to the legislation proposed in Bill S-4. As the chairman has mentioned, my name is Ted Baugh and I am here in my capacity as vice-chairman of the board of governors of the association. In my business life I am senior vice-president of Petrofina Canada Ltd. I live in Calgary and I am responsible for the exploration and production activities of my company. I have with me Mr. Harold S. Millican, executive director of the association. If you wish to have information with respect to the association or its activities, Mr. Millican will be in a position to respond to any of your examination in that regard.

Perhaps a moment of introduction of the association would be useful, Mr. Chairman. The association has a total membership of 190 companies, of which approximately 100 are the major explorers and developers of our petroleum resources in Canada. The association membership accounts for approximately 85 per cent of Canada's production of oil and natural gas. Its members extend beyond just production companies and include other types of membership from the service organizations. The association has its head office in Calgary and regional offices here in Ottawa, under Mr. McArdle's direction and in Victoria and Regina.

Next is Mr. Don Kennedy. Mr. Kennedy is a lawyer with Sun Oil Company Limited and has worked with the association's legal committee in examining this bill. He will be in a

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 8 juin 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce auquel a été déféré le bill S-4, loi ayant pour objet d'obliger certaines compagnies pétrolières faisant affaire au Canada à divulguer certaines statistiques financières et autres, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le bill.

Le sénateur Alan A. Macnaughton (vice-président) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Honorables sénateurs, le président du Comité sera en retard ce matin et il m'a demandé de présider la séance pendant son absence.

Ce matin, nous étudierons le bill S-4; nous entendrons principalement les représentants des sociétés Canadian Petroleum Association, Husky Oil Ltd et BP Canada Ltd. M. Baugh, à ma droite, représente Canadian Petroleum Association, dont il est l'un des administrateurs, puis il y a M. Millican, directeur exécutif; à sa droite, M. Kennedy, vice-président du Central Law Committee, et finalement M. McArdle, directeur du bureau d'Ottawa.

Monsieur Baugh, désirez-vous faire une déclaration préliminaire?

M. J. E. Baugh, vice-président, conseil d'administration, Canadian Petroleum Association: Oui, merci. Monsieur le président, honorables sénateurs, permettez-moi, en tant que porte-parole de la Canadian Petroleum Association, de vous remercier de l'occasion que vous nous offrez de venir témoigner devant le Comité, nous donnant ainsi l'occasion de vous formuler nos préoccupations et nos recommandations face aux dispositions contenues dans le bill S-4. Comme l'a dit le président, je m'appelle Ted Baugh et je viens témoigner devant le Comité en tant que vice-président du conseil d'administration de notre association. Sur le plan professionnel je cumule les fonctions de premier vice-président de Petrofina Canada Limitée. Je demeure à Calgary et je suis responsable des explorations et des activités de production de cette société. Je suis accompagné de M. Harold S. Millican, directeur exécutif de notre association. Si vous désirez obtenir plus de renseignements sur notre association ou sur ses activités, vous pourrez vous adresser à M. Millican.

Monsieur le président, il serait peut-être utile au départ, de faire un bref historique de notre association qui groupe,—au total, 190 sociétés, et environ une centaine d'entre elles représentant les plus importants explorateurs et exploitants des ressources pétrolières du Canada. Les membres de notre association produisent environ 85 p. 100 de la production totale des hydrocarbures au Canada. Notre association ne se compose pas uniquement de sociétés productrices de pétrole; elle comprend également des membres qu'assurent divers services connexes. Le siège social de l'association est situé à Calgary; il y a des bureaux régionaux à Victoria, à Calgary et à Ottawa, ce dernier étant dirigé par M. McArdle.

Vient ensuite M. Don Kennedy, avocat-conseil de la Sun Oil Company Limited; il a travaillé avec notre comité des affaires juridiques lors de l'examen du bill. Il pourra répondre à toutes

[Text]

position to respond to any of the legal or structural aspects of the proposed legislation.

I am here as the policy witness for the association. If it meets with your approval, Mr. Chairman, I would suggest that any questions be directed to me and I could then respond or seek response from my colleagues.

The Deputy Chairman: I would not worry too much about the questioning. You will get it.

Mr. Baugh: Thank you, Mr. Chairman.

I have a few introductory remarks in connection with Bill S-4. Our association seriously questions the basic need for the compulsory reporting requirements provided for in Bill S-4. The concept embodied in the proposed legislation arose out of the minister's concern about the reinvestment of the increased cash flows accruing to the petroleum industry from increased prices for both oil and gas. However, the record in fact clearly shows, we submit, that the industry has aggressively pursued all of its opportunities to find and develop petroleum supplies in Canada. In the 30-year period from the discovery of the Leduc field in Alberta in 1947, the industry has spent a total of \$34 billion on exploration, development and production of oil and gas supplies in Canada. In addition, some \$2.4 billion has been spent in the development of the Alberta oil sands. After 30 years the industry has barely reached a payout on its investment, which is a clear illustration of the high reinvestment level, we submit, that has been pursued by the industry. In 1976, the industry spent \$5.4 billion, which was a 35 per cent increase over the 1975 level of spending. The association's projections indicate that in 1977 the oil and gas industry will spend over \$7 billion, or an additional 30 per cent over the 1976 level of spending.

So, industry has been reinvesting, and is currently reinvesting, at a very high level. In addition to this record, which speaks for itself, there are several other reasons why we question the need for this legislation, the first of which is its effectiveness.

The most effective way for the government to ensure a continued high rate of reinvestment is to create a stable climate and an attractive opportunity to earn a reasonable return on the funds reinvested. The oil industry, like all business, is subject to the natural laws of investment, which simply means that money flows to the opportunities offering the highest return commensurate with the risks involved. Bill S-4 was designed to inform the minister on the disposition of the industry's cash flow, reflecting the government's "need to know" philosophy. Incidentally, that is a philosophy with which we agree. We feel the government does need to know. However, statements by the government, in particular one contained in the publication "An Energy Strategy for Canada," which was released about one year ago, suggests that this monitoring or reporting process will logically lead to regulation and even, perhaps, dictation by the minister as to the amount and nature of investments which the industry must make. We would view such a step to be a counter-productive

[Traduction]

les questions portant sur la constitutionnalité et la structure de la loi envisagée.

Je représente en quelque sorte le principal témoin de notre association. Si vous êtes d'accord, monsieur le président, je proposerais que toutes les questions me soient adressées; j'y fournirai une réponse ou je me renseignerai auprès de mes collègues.

Le vice-président: Je ne me préoccuperais pas trop des questions; on nous les posera sans contredit.

M. Baugh: Merci, monsieur le président.

J'aurais quelques remarques préliminaires à faire sur le bill S-4. Notre association met sérieusement en doute l'obligation qu'auront les sociétés pétrolières de fournir des renseignements si elles veulent se conformer aux dispositions du bill S-4. L'esprit de la loi proposée reflète les préoccupations du ministre, concernant le réinvestissement des liquidités accrues obtenues par l'industrie pétrolière canadienne, à la suite de l'augmentation des prix du pétrole et de l'essence. Cependant, comme nous le démontrent les documents, nous soutenons que l'industrie a toujours tiré partie des occasions de découvrir et d'exploiter de nouveaux gisements de pétrole au Canada. Au cours des trois décennies qui ont suivi la découverte des gisements du lac Leduc en Alberta, en 1947, l'industrie avait dépensé \$34 milliards pour l'exploration, l'exploitation et la production d'hydrocarbures au Canada. De plus, quelque 2.4 milliards ont été dépensés pour l'exploitation des sables bitumineux de l'Alberta. Après cette période, l'industrie a tout juste pu récupérer les sommes investies, ce qui, selon nous, fournit un bon exemple du très haut pourcentage des sommes réinvesties par l'industrie. En 1976, l'industrie a dépensé \$5.4 milliards, ce qui représente une augmentation de 35 p. 100 par rapport à 1975. Selon les prévisions établies pour 1977, l'industrie des hydrocarbures va dépenser plus de \$7 milliards en investissements, ce qui constitue une augmentation de 30 p. 100 par rapport à 1976.

Donc, on constate que le pourcentage des réinvestissements demeure très élevé. En plus de ces chiffres pour le moins éloquentes, il y a de nombreuses autres raisons qui nous portent à douter de la nécessité de cette loi; d'abord il s'agit d'une question d'efficacité.

La façon la plus sûre pour le gouvernement de s'assurer constamment un pourcentage très élevé des investissements est de créer un climat de confiance et de fournir des occasions propices au maintien d'un pourcentage acceptable des investissements, l'industrie pétrolière, comme tout autre secteur industriel d'ailleurs, est soumise aux lois de l'investissement: autrement dit, on investit dans les secteurs les plus sûrs et les plus rentables. Le bill S-4 visait à informer le ministre du montant des liquidités de l'industrie, reflétant ainsi le besoin qu'a le gouvernement de tout connaître. En passant, c'est une philosophie que nous partageons. Nous croyons que le gouvernement doit être bien informé. Cependant, le gouvernement a indiqué, en particulier dans la brochure «Une stratégie de l'énergie pour le Canada», publiée il y a environ un an, que ce mode de vérification ou de contrôle conduira vraisemblablement à l'adoption d'une réglementation et même, peut-être, à des directives ministérielles concernant le montant et la nature des investissements que devrait faire l'industrie. Nous croyons que

[Text]

one in the process of encouraging the reinvestment of the industry's cash flows.

Senator Barrow: Could you indicate where that statement appears in the publication you have referred to?

Mr. Baugh: At page 134 of the booklet entitled *An Energy Strategy for Canada* the following statement appears:

It will be necessary to monitor the use of industry cash flow very closely. *A new reporting system will be introduced, and should it become necessary, the Government of Canada will take action to ensure that an appropriate share of the industry's cash flow is used for exploration and development in Canada.*

Senator Barrow: I think the whole paragraph should be read into the record rather than just a portion of it.

Mr. Baugh: Could I, then, start at the beginning of the paragraph, Mr. Chairman? The paragraph begins as follows:

It is the federal government's view that, as domestic prices for oil and natural gas continue to increase towards the levels which will provide adequate incentive to produce frontier resources, the cash flow position of the industry will be sufficient to meet normal financial obligations and to undertake an exploration and development program on the scale described above.

Then it carries on with the earlier quotation that I gave. Perhaps I should read that again.

Senator Barrow: That will not be necessary.

Mr. Baugh: We are concerned with the suggestion that this will be more than a reporting and monitoring program. Our second reason for suggesting that this legislation may not be necessary is that there are already in place legislative information reporting procedures in the federal area, including the Income Tax Act, the Statistics Act, and others which we could recite, if you so desire. We feel there is quite a heavy information flow to government without this proposed legislation.

Thirdly, and perhaps more important, is the operation of the voluntary program which has been in place with the Department of Energy, Mines and Resources over the past few months. As you know, the Department of Energy, Mines and Resources has been receiving, as a voluntary and cooperative basis, from all of the companies, or most of the companies, we believe, which are listed in the schedule to Bill S-4 the information which is being sought by the minister. That information has been supplied on a confidential basis. The Honourable Mr. Gillespie acknowledged the usefulness of this program and the courtesy and cooperation he has been receiving from the industry in his statement to the Energy Ministers Meeting on May 11 this year. At that time he presented an analysis of the historical data on the cash flow investment figures to the conference, and we understood that that presen-

[Traduction]

cette façon de procéder risque de décourager les sociétés à réinvestir leurs bénéfices disponibles.

Le sénateur Barrow: Pourriez-vous nous indiquer à quel endroit, dans cette publication, vous trouvez cette déclaration?

M. Baugh: C'est à la page 150 de la brochure intitulée *Une stratégie de l'énergie pour le Canada*, on y lit:

Il faudra contrôler étroitement l'affectation de cette capacité d'autofinancement. Un nouveau système de transmission d'information sera mis sur pied et, au besoin, le gouvernement du Canada prendra les mesures nécessaires pour garantir qu'une part convenable de la capacité d'autofinancement de l'industrie sera employée à l'exploration et à l'exploitation en sol canadien.

Le sénateur Barrow: Je pense qu'il serait nécessaire de lire tout le paragraphe plutôt qu'une partie afin qu'il soit inscrit en entier au compte rendu.

M. Baugh: Puis-je alors, monsieur le président, citer le début du paragraphe? Le paragraphe commence ainsi:

Le gouvernement fédéral considère que, comme les prix du pétrole et du gaz naturel au Canada continuent à augmenter vers les niveaux qui constitueront une incitation convenable à la production de ressources dans les régions pionnières, la capacité d'autofinancement de l'industrie sera suffisante pour couvrir ses obligations financières normales et pour entreprendre un programme d'exploration et de mise en valeur de l'envergure décrite plus haut.

Puis il y a la citation que je viens de lire. Peut-être que je devrais la lire à nouveau.

Le sénateur Barrow: Ce ne sera pas nécessaire.

M. Baugh: Nous craignons qu'il s'agisse plus que d'un simple programme de contrôle et de transmission des données. Deuxièmement nous croyons inutile l'adoption de cette loi puisqu'il existe déjà des mécanismes législatifs de contrôle des données pour les activités régies par le fédéral, notamment dans la Loi de l'impôt sur le revenu, la Loi de la statistique, et d'autres lois que nous pourrions vous citer, si vous le désirez. Nous croyons que le gouvernement possède déjà de nombreuses façons de recueillir les informations, sans avoir besoin d'adopter la loi envisagée.

Troisièmement, et c'est peut-être le plus important, il existe déjà un programme volontaire mis en place, au cours des derniers mois, par le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Comme vous le savez, ce ministère a recueilli les informations nécessaires grâce à la bonne volonté et la collaboration de toutes les sociétés ou la plupart, cela figurait à l'annexe du bill S-4. Ces renseignements étaient confidentiels. L'honorable ministre M. Gillespie a reconnu l'utilité de ce programme; le discours qu'il a prononcé, le 11 mai dernier à la réunion des ministres de l'énergie, faisait l'éloge de notre collaboration. À cette occasion, il a fait une analyse de l'histoire des investissements des bénéfices et il a montré, par son discours, qu'il était satisfait du modèle de réinvestissements de ces bénéfices. Donc, nous croyons que l'industrie a su répondre à ce besoin sans qu'elle y soit contrainte par une loi.

[Text]

tation indicated to him a satisfactory reinvestment pattern associated with the higher cash flow accruing to the industry. So, we believe industry has responded to this need in the absence of the proposed legislation.

Fourthly, we are concerned about the use and the interpretation of this data that might be applied by the minister when he obtains the information via the monitoring program. It could be misleading, and it could be very difficult for the minister to interpret, particularly if it is to be used to consider the individual investment program of a given company. Investment opportunities and the timing of investments vary from time to time within the industry. It would be most unusual for all companies within the industry to embark on the same investment program in any given time period. Therefore we are concerned that the minister may find that he is seeing anomalies in some company's reporting which really involve nothing but that company's immediate investment needs.

The judgment of the adequacy of the investments by any individual company on a generalized basis may be very erroneous and misleading. Needless to say, our industry rejects strongly any effort by the government to assume the function of making individual investment decisions for the industry. I think this must reside with the industry.

For these reasons, CPA questions the very need for this legislation. We have already acknowledged the government's "need to know" philosophy with which we are in agreement, but we suggest that there is adequate information available through these other means. Notwithstanding this general observation on the legislation, Mr. Chairman, we have dealt with Bill S-4 in a brief which has been filed in written form, and we have made specific suggestions as to changes, deletions and amendments to the bill. Generally our comments and our suggestions have been based on four principles or concerns that we see in this bill; first, that it is discriminatory, applying only to some companies, and only to those companies which are in our industry. Secondly, we are concerned that it will lead to intervention in our individual decision-making process. Thirdly, we see that it will live long beyond its original intended purpose in life, which was to monitor this cash-flow associated with the rapid increase in prices that has occurred in the past couple of years and which is still occurring. Unless there is a termination date in the bill, we think it will go on longer than it is needed. Fourth, and perhaps more important, we are very much concerned about the unusual and unnecessary powers related to the scope of the information, the release of information—and this relates particularly to clause 6 subclause (4)—and the seizure of documents. These powers seem to extend far beyond the stated purpose of the legislation.

I would draw your attention, Mr. Chairman, to the list of specific recommendations covered in the first page of our written brief under the heading "summary", and with those opening remarks, Mr. Chairman, we are now available for examination.

Senator Laird: While we are dealing with this summary, one thing that interested me was your proposition No. 1. There you

[Traduction]

Quatrièmement, nous nous préoccupons de l'emploi et de l'interprétation que fera le ministre des données qu'il recevra dans le cadre du programme de surveillance. Cela pourrait porter à confusion et il pourrait être très difficile pour le ministre d'en donner une interprétation surtout si l'on examine le programme d'investissement de chaque société. Au chapitre de l'investissement, les périodes propices et les débouchés peuvent varier à l'intérieur d'une même industrie. Il serait exceptionnel de voir toutes les sociétés œuvrant dans un même secteur adopter le même programme d'investissement, à une période donnée. Par conséquent, nous craignons que le ministre ne trouve anormal qu'une société donnée procède uniquement aux investissements indispensables à son maintien.

Tenter d'évaluer à partir de principes généraux, la pertinence des investissements effectués par une société à un moment donné pourrait porter à confusion. Inutile de préciser que notre industrie s'oppose vigoureusement à toute tentative, de la part du gouvernement, visant à décider de l'opportunité, pour une société, d'investir. Je pense que ces décisions devraient relever de l'industrie en cause.

Pour ces raisons, CPA doute de la nécessité de cette loi. Nous avons déjà reconnu le besoin qu'a le gouvernement de tout savoir, mais nous sommes d'avis qu'on peut recueillir suffisamment de renseignements par d'autres moyens. Sans perdre de vue ces remarques générales sur la loi, monsieur le président, nous avons rédigé un mémoire sur le bill S-4, dans lequel nous formulons des propositions précises quant aux modifications qu'on devrait apporter au bill. En général, nos commentaires et nos propositions se fondent sur les quatre principes ou préoccupations dont nous avons fait état précédemment. En premier lieu, le projet de loi est discriminatoire, ne s'appliquant qu'à certaines sociétés, à celles œuvrant dans notre secteur industriel. Deuxièmement, nous craignons que cela ne nuise au processus décisionnel de chaque société. Troisièmement, nous croyons que cette mesure législative outrepassera son intention première qui est de contrôler le mouvement des capitaux, provoqués par l'augmentation rapide des prix depuis quelques années. A moins qu'une date ne soit prévue pour l'abrogation de cette mesure législative, nous croyons que celle-ci restera en vigueur beaucoup plus longtemps qu'il ne le faudra. Quatrièmement, et nous abordons peut-être ici le point capital, les pouvoirs inhabituels et inutiles portant sur la variété des renseignements, leur divulgation—sujet traité au paragraphe 6(4)—et de leur saisie nous préoccupent vivement. Ces pouvoirs semblent aller au-delà de l'objectif de la loi.

Monsieur le président, j'aimerais attirer votre attention sur la liste de recommandations figurant à la première page de notre mémoire, sous la rubrique «sommaire». Après ces remarques préliminaires, monsieur le président, nous pouvons maintenant passer aux questions.

Le sénateur Laird: A propos de ce sommaire, la première proposition m'a frappé. Vous dites: «La production de rensei-

[Text]

say, "The return of information should be limited to information relating to sources and application of funds." Is that feasible?

Mr. Baugh: Well, our concern there is that the bill conceives reporting on an unrestricted scope of information, and that concerns us in that it may involve competitive information in the marketplace on refining, manufacturing, geological and exploration areas of our activities, and we think the minister really wants to know the source and application information, that is, where we get our funds and where we spend our funds.

Senator Laird: That certainly appeals to me as being sensible. You mentioned information available from income tax returns, and that, of course, is confidential. It is not supposed to be disclosed from department to department. Were you aware of that?

Mr. Baugh: Well, senator, we thought perhaps in aggregate form there might be a way this information could be moved from department to department.

Senator Laird: The whole point is you do agree with the philosophy of monitoring provided it is reasonable. Therefore your suggestion No. 1 might be the answer—not to give all of the information required, but to confine it to those very points you have mentioned. This makes sense.

Mr. Baugh: Yes, but to respond a little further, senator, we think that the voluntary program in place has been doing exactly that, and as far as we understand it has been very effective to this point.

Senator Laird: The reasons we were given at the meeting with the Deputy Minister MacNabb was that the public saw a need for making sure by monitoring that the funds were applied in the proper direction, and you have no objection to giving that information. It is the information that goes beyond that that you object to.

Mr. Baugh: Yes, senator, that is exactly our position.

Senator McIlraith: Do I understand you to suggest that the confidentiality of income tax information be released or enlarged and made less confidential? Did I understand that?

Mr. Baugh: No, senator, I believe not. I believe we are looking more at the aggregation of information here, and I must admit we have not considered the specific mechanics. But resident in the Income Tax department there certainly must be information on the cash flow from these 35 companies, and if it could be aggregated and provided to the minister, we thought this would be a solution, but not on an individual basis.

Senator McIlraith: That would in some respects be a loosening of the degree of confidentiality applied to income tax returns at the present time.

Then from another part of your answer and from your brief, it is quite clear you are concerned with confidentiality, of course. You mentioned the Statistics Act and the Income Tax Act. Have you examined particularly the difference in the

[Traduction]

gnements devrait se limiter à ceux qui se rapportent aux sources et aux demandes de fonds.» Est-ce faisable?

M. Baugh: A cet égard, nous nous inquiétons de ce que le projet de loi prévoit la divulgation d'une série illimitée de renseignements. Ce qui nous préoccupe, c'est qu'il peut s'agir de renseignements liés à la concurrence sur le marché et portant sur nos activités en matière de raffinerie, de fabrication, de géologie, et d'exploration. Nous pensons que le ministre veut des renseignements sur les sources et les demandes de fonds, qu'il veut savoir où nous nous les procurons et à quels secteurs nous les affectons.

Le sénateur Laird: Cela me semble sensé. Vous avez parlé des renseignements qu'on peut tirer des formules de déclaration d'impôt et qui sont évidemment confidentiels. Ils ne sont pas censés être divulgués d'un ministère à l'autre. Le saviez-vous?

M. Baugh: Nous pensions que ces renseignements pouvaient peut-être être divulgués collectivement d'un ministère à l'autre.

Le sénateur Laird: Finalement, vous reconnaissez le principe de la surveillance pour qu'il soit raisonnable. Par conséquent, votre première proposition pourrait convenir: ne pas fournir tous les renseignements requis, mais se limiter à ceux que vous avez mentionnés. C'est sensé.

M. Baugh: Nous estimons, sénateur, que le programme bénévole qui est en place fait exactement la même chose, de façon très efficace.

Le sénateur Laird: Lors de la réunion avec le ministre adjoint, M. MacNabb, on nous a donné comme raison que le public juge la surveillance nécessaire pour s'assurer que les fonds sont affectés au secteur approprié; vous ne vous opposez pas à la divulgation de ces renseignements, mais plutôt à ce qui va au-delà.

M. Baugh: Oui, sénateur, c'est rigoureusement exact.

Le sénateur McIlraith: Avez-vous dit qu'on devrait divulguer les renseignements figurant dans les formules de déclaration d'impôt ou faire en sorte qu'ils soient moins confidentiels? Est-ce que je me trompe?

M. Baugh: Non, sénateur, je ne crois pas. Nous envisageons ici davantage une collecte de renseignements; je vous avoue cependant que nous n'avons pas déterminé de procédé exact. Mais à la section de l'impôt sur le revenu, il y a sûrement des renseignements sur les mouvements de trésorerie de ces 35 sociétés. S'il était possible de les rassembler et de les fournir au ministre, ce pourrait être à notre avis une solution, mais pas sur une base individuelle.

Le sénateur McIlraith: A certains égards, ce serait diminuer le caractère confidentiel appliqué actuellement aux formules de déclaration d'impôt.

D'après une autre partie de votre réponse et de votre mémoire, il est tout à fait clair que vous vous intéressez à cette question. Vous avez mentionné la Loi sur les statistiques et la loi de l'impôt sur le revenu. Avez-vous examiné en particulier

[Text]

confidentiality rules or protections contained in this bill as against those contained in the Statistics Act?

Mr. Baugh: Yes, Mr. Chairman, we have, and I would like to ask Mr. Kennedy to respond to that, if that is acceptable.

Mr. P. D. Kennedy, Vice-Chairman, Central Law Committee, Canadian Petroleum Association: We have looked at those, Mr. Chairman, and under section 241 of the Income Tax Act, which I think is the applicable section, I think there is strict confidentiality. In the Statistics Act there is also confidentiality with respect to individuals and there may be a release with the consent of the party furnishing the information. That is section 16 of the Statistics Act. We also made reference to the Corporations and Labour Unions Returns Act, and in that act we looked specifically at section 14 and 15. There is no authority to release the information generally as it relates to an individual corporation, and the real danger in this act is that there is no limitation. The minister has a discretion to make a decision whether it is in the interest of the industry or not, and he may release information which relates specifically to information provided by a particular company. This is what we take particular objection to.

Senator Salter A Hayden (Chairman) in the Chair.

Senator McIlraith: Coming to the Statistics Act, particularly, it will be seen that the provisions to ensure confidentiality are quite severe in that act; much more severe than in the bill. Would you consider the application of those provisions on confidentiality to this bill in lieu of the provisions here on the subject, or in the absence of some provisions on the subject? Would that be an improvement?

Mr. Kennedy: Yes, I believe it would, senator. I think the approach should be the same secrecy as in the Statistics Act.

Senator Cook: I believe you said that industry had spent \$34 billion in exploration and that you have only now reached the pay-out point. Would you explain that?

Mr. Baugh: That is a simple matter of equating the investment spending and the expenses involved with producing the oil and gas on the one hand with the total revenues we have had on the other hand. After 30 years we have just about reached pay-out on that simple equation.

Senator Cook: You mean you have not made any profits? What do you mean by "pay out"?

Mr. Baugh: Recovery of those moneys invested and recovery of all of the expenses involved in those investments.

Senator Molson: What was the figure?

Mr. Baugh: It was \$34 billion as calculated by our association, and that includes again all of the expenditures on capital projects, the acquisition of lands and properties, the operating expenses, the royalties paid on production and so on, on the one hand, as against the total revenues on the other hand.

[Traduction]

la différence qui existe de ce point de vue entre les règles ou protections figurant dans le projet de loi et celles de la Loi sur les statistiques?

M. Baugh: Oui, monsieur le président, nous l'avons fait, et j'aimerais que M. Kennedy réponde à cette question, si faire se peut.

M. P. D. Kennedy, vice-président, Central Law Committee, Canadian Petroleum Association: Nous l'avons fait, monsieur le président, et l'article 241 de la Loi de l'impôt sur le revenu, je pense que c'est l'article pertinent, prévoit que le caractère confidentiel des renseignements est strictement respecté. La Loi sur les statistiques prévoit également que les renseignements concernant des particuliers, ne peuvent être divulgués qu'avec leur consentement. C'est l'article 16 de la Loi sur les statistiques. Nous avons aussi mentionné la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers, dont nous avons étudié particulièrement les articles 14 et 15. En vertu de cette loi, il est impossible de divulguer les renseignements fournis par une société donnée; le véritable danger, c'est qu'elle ne prévoit aucune limite. Le ministre peut, à sa discrétion, déterminer s'il est ou non dans l'intérêt de l'industrie de divulguer des renseignements se rapportant précisément à des informations fournies par une société. C'est ce à quoi nous nous opposons en particulier.

Le sénateur Salter A. Hayden (président) occupe le fauteuil.

Le sénateur McIlraith: Lorsque nous arriverons à la Loi sur les statistiques, vous verrez que les dispositions sur le caractère confidentiel des informations sont très sévères, beaucoup plus que celles du projet de loi. Croyez-vous qu'on pourrait les appliquer à ce dernier au lieu des dispositions qu'on a ici, ou en l'absence de certaines dispositions sur le sujet? Serait-ce une amélioration?

M. Kennedy: Oui, je le crois, sénateur. Je pense que le caractère secret des dispositions de la Loi sur les statistiques devrait également s'appliquer ici.

Le sénateur Cook: Vous avez dit, je crois, que l'industrie avait affecté \$34 milliards à la prospection, et que vous n'avez atteint que le point de «décaissement». Que voulez-vous dire?

M. Baugh: Il s'agit simplement d'égaliser les investissements et les dépenses exigés pour la production de pétrole et de gaz, d'une part, à l'ensemble des revenus que nous avons retirés, d'autre part. Après 30 ans, nous avons tout juste atteint le point de «décaissement».

Le sénateur Cook: Vous voulez dire que vous n'avez pas fait de bénéfice? Qu'entendez-vous par «décaissement»?

M. Baugh: Le recouvrement des sommes investies et de toutes les dépenses en cause dans ces investissements.

Le sénateur Molson: Quel était le chiffre?

M. Baugh: \$34 milliards est le chiffre établi par notre association, y compris, encore une fois, toutes les dépenses engagées pour les projets d'investissement, l'achat de terrains et de bâtiments, les dépenses de fonctionnement, les redevances sur la production, etc., d'une part, contre l'ensemble des revenus, d'autre part.

[Text]

Senator Cook: What exactly does your statement mean? I am trying to understand it. Does it mean that you have not made any profits to date?

Mr. Baugh: I would say on a gross basis that that is what it means, senator; but, of course, we still have production continuing from those investments made over 30 years ago. So in the future we would anticipate to make some profit.

Senator Macnaughton: You are re-investing.

Mr. Baugh: Yes.

Senator Cook: If you just went on producing now and did not do any more exploration and so forth, what would be the result? Would you lose all of that \$34 billion?

Mr. Baugh: No. That would then become profit, sir, which, of course, would be subject to income tax and so on. There would be a net profit remaining at the expiry of all of our producing properties' lives.

Senator Cook: Really and truly that does not mean anything, does it? You have invested \$34 billion, which is a vast sum of money, but in the ordinary course of events that will pay for itself, or you will make a profit on it.

Mr. Baugh: Yes. The point we are trying to make, Mr. Chairman, is that this demonstrates that we are re-investing at a high rate. We are taking all of our profits, if you wish to call them that, and re-investing them. We have been doing that for 30 years and are still doing essentially that.

Senator Cook: Do the funds which the government is concerned should be invested in exploration represent moneys which would otherwise be paid in taxation, if you did not have tax relief?

The Chairman: Part of them would.

Senator Cook: Is that what you say?

Mr. Baugh: I agree with the Chairman that part of them would be paid in tax, yes.

Senator Cook: And part of them would be what, then?

Mr. Baugh: Well, the remainder after tax would then be profit. If we stopped investing tomorrow, then we would go into a profitable operation for some years, until the projects' lives were expired, and during those years would make a profit and we would be taxable.

Senator Cook: Just taking that formula for a moment, of the funds which the government is concerned should be invested in exploration, how much represents taxation and how much represents profit?

Mr. Baugh: I do not believe I can give you an off-the-cuff response to that, Mr. Chairman. The tax write-offs available to oil companies under the Income Tax Act are used to their full extent by most companies. There is no question of that. Many companies are paying tax on a current basis. Most companies, I guess, are now paying tax on a current basis. So it is difficult to do a balance.

Senator Cook: Normally speaking, a government has no business telling any company or business concern what it

[Traduction]

Le sénateur Cook: Que voulez-vous dire exactement? Que vous n'avez pas fait de bénéfice jusqu'à maintenant?

M. Baugh: C'est-à-dire que nous n'avons pas fait de bénéfices bruts, sénateur. Mais, évidemment, les investissements faits il y a 30 ans continuent à fructifier. Ainsi, nous prévoyons faire des bénéfices dans l'avenir.

Le sénateur Macnaughton: Vous réinvestissez.

M. Baugh: Oui.

Le sénateur Cook: Qu'arriverait-il si vous continuiez simplement à produire maintenant, sans faire davantage de prospection? Est-ce que vous perdriez ces \$34 milliards?

M. Baugh: Non. Ils deviendraient des bénéfices, qui seraient évidemment assujettis à la Loi de l'impôt sur le revenu, etc. Nous retirerions un profit net à l'expiration de tous nos projets.

Le sénateur Cook: Vraiment, cela ne signifie rien, non? Vous avez investi \$34 milliards, ce qui est énorme, mais dans le cours normal des choses, vous en retirerez des bénéfices.

M. Baugh: Oui, monsieur le président; mais cela montre que nous réinvestissons énormément. Tous nos bénéfices, pour ainsi dire, sont réinvestis. C'est ce que nous faisons depuis 30 ans et ce que, essentiellement, nous continuons à faire.

Le sénateur Cook: Est-ce que les fonds que le gouvernement voudrait voir investis dans les travaux d'exploitation représentent des sommes qui seraient autrement versées au fisc, si vous ne jouissez pas d'un allègement fiscal?

Le président: Une partie de ces fonds seulement.

Le sénateur Cook: Est-ce également votre avis?

M. Baugh: Oui.

Le sénateur Cook: Et le reste?

M. Baugh: Après impôt, le reste constituerait notre profit. Si nous cessions d'investir demain, nous connaîtrions une activité rentable pendant quelques années, c'est-à-dire jusqu'à ce que nos projets prennent fin. Au cours de cette période, nous ferions des bénéfices et serions imposables.

Le sénateur Cook: Pour ce qui est des fonds que le gouvernement voudrait voir investis dans des travaux de prospection, combien sont versés au fisc et combien représentent un profit?

M. Baugh: Je ne pourrais vous donner une réponse sur le champ, monsieur le président; les sommes que les sociétés pétrolières peuvent déduire en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu sont pleinement utilisées par la plupart des entreprises. Il n'y a aucun doute là-dessus. De nombreuses sociétés paient couramment des impôts. En fait, je pense que la plupart des entreprises en paient maintenant. Il est difficile d'établir un équilibre.

Le sénateur Cook: Normalement, il n'est pas du ressort d'un gouvernement de dire à une société ou à une entreprise com-

[Text]

should do with its money, how it should invest it and so on. Obviously, in this case there must be some right in the government, if it is able to tell the oil business what it should be doing in the way of exploration. I would like to know just how big a stake the government has, roughly. Would the government own 80 per cent, 50 per cent, 30 per cent, or how much of the amount which it is endeavouring to direct into exploration? How much belongs to the government, or how much does the government claim belongs to it?

Mr. Baugh: I will ask my colleague, Mr. Millican, to attempt to respond to that question, Mr. Chairman.

Mr. H. S. Millican, Executive Director, Canadian Petroleum Association: Honourable senators, perhaps I can approach it from a different angle, which may be of some help. Going back to 1973, when the OPEC nations raised prices and there was an embargo round the world, at that time crude oil was selling at the wellhead in Canada for \$3.80 a barrel. At that point in time out of that \$3.80 the Government of Canada was taking about 66 cents in the form of taxes, the producing provinces on average were taking about 90 cents, and \$1.68, after lifting costs and payment of freehold royalties, was retained by the producers. Today the producers are receiving at the wellhead \$9.75 a barrel. The federal take, sir, has in that four-year period increased from 66 cents to \$2.26. That is about a three-fold increase. The provincial royalties have increased from 90 cents to \$4.02, which is about a four-fold increase. Industry, as I said earlier, retained \$1.68 in 1973. Today, out of the \$9.75, it is retained \$2.09. So during these elaborate and exotic increases of prices to date government takes have increased three-fold and four-fold—three-fold in the case of the federal government and four-fold in the case of producing provinces. On the other hand, industry's take has increased by approximately 25 per cent. Well, we acknowledge that increased cash flow, but it is only fair to acknowledge that our portion of the increase has been considerably less than government takes; and yet, despite that, sir, we are re-investing historically at about 65 per cent of our cash flow. It dropped down...

Senator Cook: The cash flow represents the \$2.09?

Mr. Millican: No, that is not total cash flow. That is retained by the industry. To all intents and purposes that would be cash flow. We had been reinvesting at a greater rate back in 1973, and during what I call the years of indecision and learning, between the producing provinces, the federal government and the industry, and the upheaval in the world oil markets, I think we have all learned that because of certain indecisions in the last four years the percentage of net cash flow reinvestment has dropped somewhat.

However, the climate for reinvestment in the province of Alberta and in the northeast area of British Columbia is now such that the graph is moving up again and we are moving back to that high plateau and it may be as high as 70 per cent this year of net cash flow being reinvested.

The other interesting thing that might be of interest to you, senator, is that there is very little more that we can do, because the drilling activity in the province of Alberta and in the

[Traduction]

merciale ce qu'elle doit faire de son argent, comment l'investir, etc. Évidemment, le gouvernement doit avoir dans ce cas-ci certains droits s'il est capable de déterminer ce que la société pétrolière doit faire en matière de prospection. J'aimerais savoir, en gros, à combien s'élève la participation du gouvernement. Détient-il 80, 50, ou 30 p. cent des sommes qu'il s'efforce de diriger vers la prospection. Combien le gouvernement possède-t-il ou prétend-il posséder?

M. Baugh: Monsieur le président, je demanderais à mon collègue M. Millican d'essayer de répondre à cette question.

M. H. S. Millican, directeur administratif, Canadian Petroleum Association: Honorables sénateurs, j'aborderai la question sous un angle différent, ce qui pourra peut-être nous aider. En 1973, lorsque les pays de l'O.P.E.P. ont augmenté leur prix et qu'on a mis l'embargo sur les produits pétroliers dans le monde entier, le pétrole brut se vendait, à la tête de puits \$3.80 le baril au Canada. A cette époque, le gouvernement du Canada retirait de ces \$3.80 environ 66 cents, sous forme de taxes, les provinces productrices en moyenne 90 cents, et les producteurs \$1.68, après paiement des frais d'extraction et des redevances sur les propriétés foncières. Aujourd'hui, les producteurs obtiennent à la tête de puits \$9.75 le baril. La part du gouvernement fédéral, monsieur, est passée en quatre ans de 66 cents à \$2.26, soit environ le triple. Les redevances provinciales sont passées de 90 cents à \$4.02, ce qui veut dire environ quatre fois plus. L'industrie, comme je l'ai dit plus tôt, retirait \$1.68 en 1973. Aujourd'hui, sur les \$9.75, elle retire \$2.09. Donc, au cours de cette période où les prix ont augmenté de façon considérable, la part du gouvernement a triplé et quadruplé, triplé dans le cas du gouvernement fédéral, et quadruplé dans celui des provinces productrices. De plus, la part de l'industrie a augmenté d'environ 25 cents. Nous reconnaissons que les rentrées d'argent ont augmenté, mais il n'est que juste de reconnaître que notre part de l'augmentation est bien moindre que celle du gouvernement; et malgré cela, nous réinvestissons traditionnellement environ 65 p. cent de nos rentrées. Elles ont diminué—

Le sénateur Cook: Les rentrées, ce sont les \$2.09?

M. Millican: Non, pas totalement. C'est la somme retenue par l'industrie. Mais à toutes fins utiles, ce serait notre capacité de financement. Nous réinvestissons davantage en 1973. Au cours de ce que j'appelle les années d'apprentissage et d'indécision, entre les provinces productrices, le gouvernement fédéral et l'industrie, et avec le bouleversement des marchés pétroliers du monde, le pourcentage de notre capacité de financement nette a diminué quelque peu.

Cependant, le climat est maintenant tel en Alberta et dans le nord-est de la Colombie-Britannique que la courbe remonte et nous retrouvons le plafond élevé que nous avons connu. Cette année, 70 p. cent des rentrées nettes seront peut-être réinvesties.

Autre point qui pourrait vous intéresser, sénateur, c'est que nous ne pouvons pas faire grand chose de plus, puisque le forage en Alberta et dans le nord-est de la Colombie-Britanni-

[Text]

northeastern area of British Columbia is practically at 100 per cent. You cannot buy a rig today, you cannot find one, because they are all busy.—other than for seasonal differentials, frost coming out of the ground, etc. In the province of Saskatchewan the climate is such that we do not have that opportunity, and the problems that are developing in the frontier areas, which are so vital to Canada, because of other indecisions are such that we are just not going in there.

Our member companies have about \$600 million sunk in the delta, with no foreseeable delivery system or return. Those are the type of things with regard to the background that might be valuable to you in considering our activity, our desire unequivocally to support the Government of Canada in its attempt to gain reasonable self-reliance for Canada.

We are not sitting back diverting our funds into other things, other than into new forms of energy. We are involved heavily in coal and modestly in new modes of energy. We are doing what we do best in a heavy way. It is paying off in gas, although it is more expensive. We have not found any large conventional source of new petroleum in the last 11 or 12 years, but we are moving into the other fields—further research and development, developing into heavy oils in Alberta and Saskatchewan, and hopefully, with the cooperation of the governments concerned, we will be into a third oil sands plan. We know unequivocally that the potential for synthetic reserves must be brought onstream to help our nation.

Senator Cook: I hope I am not taking up too much time, Mr. Chairman, but of the \$9.75 per barrel, approximately, the federal government takes \$2.26, the provincial government takes \$4.02, and \$2.09 is left for yourself. When you write off exploration costs, is that all absorbed by the \$2.09?

Mr. Millican: The cost of lifting the oil to the surface is taken off before that. The royalty that is paid to freeholders is also paid before that.

Senator Cook: What I am getting at, or trying to understand, is the fact that you spend \$1 million on exploration—

Mr. Millican: Right.

Senator Cook: You have so many barrels of oil for which you get \$2.09. Of that \$1 million, does the federal and provincial governments not contribute anything at all? Do they still go off with their \$2.26 and the \$4.02, and you have only \$2.09?

Mr. Millican: On every barrel produced, there is \$9.75 at the wellhead. The federal government's average take is \$2.26, and the producing provinces, through royalties—

Senator Cook: They get, in cash, \$4.02?

Mr. Millican: That is correct, sir.

Senator Walker: No matter what are your costs?

Mr. Millican: That is right. Royalties are fixed in the provinces. In British Columbia, for example, there is a royalty on crude. There is no royalty on natural gas, but it is reflected

[Traduction]

que fonctionne pratiquement à 100 p. cent. On ne peut acheter de foreuses aujourd'hui, car elles sont toutes utilisées. À l'exception de problèmes saisonniers, du froid, etc., le climat de la Saskatchewan est tel que nous n'avons pas cette possibilité; pour des raisons d'indécision, les problèmes qui se posent dans les régions limitrophes, vitales pour le Canada, sont tels que nous n'y allons simplement pas.

Nos sociétés membres ont englouti environ \$600 millions dans le delta, sans système de livraison ni rentrée prévisibles. Ce sont là des informations de base qui pourraient vous être utiles dans l'étude de notre activité, de notre désir sincère d'appuyer le gouvernement du Canada dans sa tentative pour parvenir à une autonomie raisonnable.

Nous n'éparpillons pas nos fonds dans d'autres secteurs si ce n'est pour les investir dans de nouvelles formes d'énergie. Nous nous occupons énormément de charbon et, modestement, de nouveaux modes d'énergie. Nous faisons tout en notre pouvoir. Cela rapporte en gaz, bien que les frais soient plus élevés. Nous n'avons pas trouvé de nouvelles sources traditionnelles importantes de pétrole, au cours de onze ou douze dernières années, mais nous nous dirigeons vers de nouveaux domaines, plus de recherche et de développement, la mise en valeur des huiles lourdes de l'Alberta et de la Saskatchewan et j'espère qu'avec la collaboration des gouvernements concernés, nous mettrons sur pied un troisième plan de mise en valeur des sables bitumineux. Nous savons que, pour le bien du pays, il est nécessaire d'exploiter les possibilités du synthétique.

Le sénateur Cook: J'espère que je ne prends pas trop de temps, Monsieur le président, mais je dirais que du tarif d'environ \$9.75 le baril, le gouvernement fédéral prend \$2.26, le gouvernement provincial \$4.02 et il vous reste \$2.09. Les frais d'exploration sont-ils déduits de cette somme?

M. Mellican: Les frais de forage et les redevances versées aux propriétaires fonciers sont déduits avec ce stade-là.

Le sénateur Cook: La question dont je veux parler, et que j'essaie de comprendre, porte sur le million que vous dépensez pour l'exploration.—

M. Mellican: C'est exact.

Le sénateur Cook: Vous obtenez \$2.09 du baril. Les gouvernements fédéral et provinciaux ne versent-ils pas une partie de cette somme? Prennent-ils toujours \$2.26 et \$4.02, pour ne vous laisser que \$2.09?

M. Mellican: Chaque baril produit vaut \$9.75 à sa sortie du puits. Le gouvernement fédéral prend environ \$2.26, et les provinces productrices, par les redevances—

Le sénateur Cook: Elles obtiennent \$4.02 au comptant?

M. Mellican: C'est exact.

Le sénateur Walker: Peu importe les frais que vous devez encourir?

M. Mellican: C'est exact. Les redevances sont fixées dans les provinces. En Colombie-Britannique, par exemple, les redevances portent sur le pétrole brut. Il n'y a pas de redevances

[Text]

in the price paid to the producer at the wellhead, and the B.C. Petroleum Corporation takes it from there and does certain things. It is still exported at the export price, and it is still sold on the Canadian market at the Canadian price. It is just a mechanism that they use in B.C. which is slightly different. These figures are based on industry averages.

Mr. Baugh: Mr. Chairman, perhaps I could take another run at answering the honourable senator's question. I think what he is saying is that because of the tax reliefs provided in the federal tax act, if a company reinvests some of its cash flow, it, in fact, is investing partly government funds and partly its own funds.

Senator Cook: Exactly.

Mr. Baugh: That is absolutely true, sir. There is no question about that. But it varies from company to company as to its own taxable position when that happens. It is a very difficult thing to aggregate and talk about in generalities. If the company had \$1 million profit in its taxation year and spent \$1 million on what could be written off in the tax act, then of course it pays no tax that year. It has completely avoided tax and the federal government, you might say, has then contributed the \$1 million.

Senator Smith (Colchester): I am surprised at that kind of philosophy. I should have thought you would have taken the view that it was all your money at first and the government took it away and now is taking less away.

Mr. Baugh: Sir, our answer is that we cannot aggregate the whole industry and give a simple answer to the question.

Senator Macnaughton: Now that we have some of your background, I was wondering whether we could get down to the bill. In your brief you have a summary page. You make six points. Point one, I believe, was dealt with by Senator Laird. I wonder if you would care to develop points two, three, four, five and six, which record your basic objections to parts of the bill.

Mr. Baugh: Perhaps I could start the response and ask Mr. Kennedy to help me as we go along. I think that number two is quite easy to respond to. We are saying that if there has to be reporting under this legislation, it should cover periods of not less than one year. There was some suggestion that it may be requested on a quarterly or semi-annual basis. We feel that a minimum period of one year is essential. Any variations or anomalies that would seem to appear in a quarterly comparison of investment may well be seasonal. Our industry is very cyclical in its operation. We think that quarterly information would not be useful or effective, that it should be one-year periods.

Senator Walker: Section 5 does not say, does it?

[Traduction]

sur le gaz naturel, mais cela se reflète sur le prix du pétrole à la sortie du puits payé au producteur, et la *B.C. Petroleum Corporation* le prend de là, et lui faire subir certaines transformations. Le pétrole est quand même exporté au prix d'exportation, et vendu sur le marché canadien au prix canadien. Ce n'est que le mécanisme de la Colombie-Britannique qui diffère un peu. Ces données se fondent sur les moyennes de l'industrie.

M. Baugh: Monsieur le président, puis-je répondre à mon tour à la question de l'honorable sénateur. Il dit, je crois, qu'en raison des dégrèvements fiscaux prévus dans la Loi de l'impôt fédéral, si une compagnie réinvestit une partie de son fonds de roulement, le montant qu'elle réinvestit se compose en fait des fonds gouvernementaux et de ses propres fonds.

Le sénateur cook: C'est exact.

M. Baugh: C'est absolument vrai, Monsieur, il n'y a pas de doute là dessus. Mais la situation fiscale varie d'une société à l'autre. Il est très difficile d'établir un dénominateur commun et de généraliser. Si la société réalise un profit de \$1 million, au cours d'une année financière donnée, et dépense \$1 million pour des éléments pouvant faire l'objet d'une exemption en vertu de la loi de l'impôt, naturellement, elle ne paie pas d'impôts cette année-là. Cette société n'a alors payé aucun impôt et on pourrait dire que le gouvernement fédéral lui a fourni la somme de \$1 million.

Le sénateur Smith (Colchester): Je suis étonné de ce genre de raisonnement. J'aurais cru que vous auriez considéré que cet argent vous appartenait au départ, que le gouvernement vous l'a pris, et qu'en fait, il vous en enlève moins.

M. Baugh: Monsieur, le fait est que nous ne pouvons établir de dénominateur commun pour l'ensemble de l'industrie et donner une réponse simple à cette question.

Le sénateur Macnaughton: Maintenant que nous connaissons un peu votre histoire, ne pourrions-nous pas nous attaquer au bill. Votre mémoire comporte une page de résumé. Vous relevez six aspects. Je crois que le sénateur Laird a traité du premier. Ne pourriez-vous pas expliquer les cinq autres, qui portent sur vos objections fondamentales à certaines parties du bill.

M. Baugh: Je pourrais peut-être commencer à répondre et demander à M. Kennedy de répondre au fur et à mesure que j'expliquerai les divers aspects. Le deuxième me semble assez facile à expliquer. Nous croyons que si nous devons faire rapport en vertu de cette loi, ces rapports devraient porter sur une période minimale d'un an. On a dit que nous serions peut-être tenus de faire rapport deux ou même quatre fois l'an. Nous estimons qu'une période minimale d'un an est essentielle. Toute variation ou anomalie qui pourrait se refléter dans une comparaison d'investissement trimestriel pourrait être que saisonnière. Le fonctionnement de notre industrie est très cyclique. Nous croyons que des renseignements établis sur une base trimestrielle seraient inutiles et inappropriés, et que ces rapports devraient porter sur une période minimale d'un an.

Le sénateur Walker: Cet aspect se retrouve à l'article 5, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Baugh: No, it does not. I think it has to be prescribed by the minister.

Senator Macnaughton: That could be on a monthly basis, for example, which means extra costs, special figures for the government—useless effort.

Mr. Baugh: Yes. Monthly would be a very serious problem for us, and it would not give useful results. I think monthly variations would be meaningless. For example, in April, in most of the areas we explore, when the spring break-up occurs there is virtually no investment going on. Everything stops. To compare that with March, which would be a seasonal high operating month, would be misleading. It would not mean anything. Are there other questions on point number two?

Senator Macnaughton: Your type of business is not the ordinary department store business where you have a monthly sales return or anything like that. The purpose of these figures is to help policy; it is not really to monitor your sales, purchases and so on, is it? The purpose of these figures is to help policy. It is not really to monitor your sales and purchases, and what not, is it?

Mr. Baugh: Yes.

Senator Macnaughton: Your industry is different.

Mr. Baugh: Yes. We would certainly concur with that. Our revenues vary widely during the course of the year, as well.

Senator Macnaughton: Incidentally, I am not indulging in any advocacy on behalf of your industry. I am just trying to get your facts out.

The Chairman: You indicate in No. 2 that there is federal legislation already in place which would furnish information—and I think you would say adequate information—and you refer to the Income Tax Act. Are you assuming that that gives adequate information?

Mr. Baugh: We were questioned about that a moment ago, Mr. Chairman, and we said we had not developed any mechanics by which that information would be assembled and made available to the Minister of Energy, Mines and Resources.

The Chairman: I am not talking about that. I am asking about the nature of the information you give to the income tax division. Is that the sort of information you think the Minister of Energy, Mines and Resources would be likely to require?

Mr. Baugh: Yes, sir. That would be part of his needs, in any event.

The Chairman: And if the Income Tax Act precludes the minister from having access to that, what is the purpose of referring to the requirement?

Mr. Baugh: Well, sir, that was a criticism of one of the other honourable senators a moment ago, and we just do not have an

[Traduction]

M. Baugh: Non. Je crois que cette mesure doit être prescrite par le Ministre.

Le sénateur Macnaughton: Cela pourrait se faire chaque mois, par exemple, ce qui voudrait dire des frais supplémentaires, l'établissement de données spéciales pour le gouvernement, bref un effort inutile.

M. Baugh: Oui. L'obligation de faire un rapport mensuel nous créerait un très grave problème, sans apporter de résultats utiles. Je crois que les variations mensuelles seraient dépourvues de sens. Par exemple, en avril, dans la plupart des régions où nous explorons, lorsque la débacle printanière se produit, il n'y a presque aucun investissement. Tout s'arrête. Il serait donc trompeur de comparer le mois d'avril au mois de mars, qui est une très forte période d'activités saisonnières. Cela ne voudrait rien dire. Y a-t-il d'autres questions sur l'aspect numéro deux.

Le sénateur Macnaughton: Votre type d'entreprise ne ressemble pas à un commerce ordinaire, où on reçoit une tournée mensuelle sur les ventes, ou quelque chose de cette nature. Ces données nous aideraient à accomplir notre travail elles ne visent pas vraiment à surveiller vos ventes, vos achats, etc. n'est-ce pas?

M. Baugh: Oui.

Le sénateur MacNaughton: Votre industrie est différente.

M. Baugh: Oui. Nous sommes d'accord là-dessus. Naturellement, nos revenus varient beaucoup au cours d'une même année.

Le sénateur Macnaughton: Au fait, je n'essaie pas de plaider en faveur de votre industrie. J'essaie simplement de faire ressortir les faits.

Le président: Vous soulignez dans l'aspect N° 2 que des renseignements sont déjà fournis en vertu d'une loi fédérale déjà en vigueur—et vous diriez probablement des renseignements appropriés—, et vous vous rapportez à la Loi de l'impôt sur le revenu. Estimez-vous qu'il s'agit là de renseignements appropriés?

M. Baugh: On nous a posé cette question il y a un moment, monsieur le président, et nous avons répondu que nous n'avions pas mis sur pied les mécanismes nécessaires pour regrouper ces renseignements et en faire rapport au ministre de l'Énergie, des Mines et Ressources.

Le président: Je ne parle pas de cela, mais plutôt de la nature des renseignements que vous fournissez à la division de l'impôt sur le revenu. Croyez-vous qu'il s'agisse là du genre de renseignements que le ministre de l'Énergie, des Mines et Ressources exigerait?

M. Baugh: Oui, monsieur. C'est certainement là le type de renseignements qu'il faudrait obtenir.

Le président: Mais si en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, le ministre n'est pas habilité à consulter ces renseignements, pourquoi alors parler d'une telle exigence?

M. Baugh: Cette critique monsieur, a déjà été formulée par d'autres honorables sénateurs, et nous ignorons comment ces

[Text]

answer on how this information could be made available from the income tax returns to the Minister of Energy, Mines and Resources.

The Chairman: But then, if the minister wants that information, he has to go and get it himself.

Mr. Baugh: Yes, he does, sir; that was our suggestion.

Senator Macnaughton: Were you going to mention the Statistics Act, too? That is in the same category as the Income Tax Act, is it not?

Senator McIlraith: No. It is quite different. The Statistics Act does give—and this was on another point—much more adequate protection of the confidentiality of returns, and provides specific penalties for employees disclosing information, and that sort of thing. It is much better on that point than this bill. It is much more complete. I asked one of the witnesses specifically about that point, and he concluded his answer by saying that in that connection they would find the measures set out in the Statistics Act better than the provisions in this bill as regards the protection of confidentiality and the provision of more adequate security.

Mr. Kennedy: Mr. Chairman, if I might elaborate on that point, it seems to us that there are two philosophies in the Income Tax Act and the Combines Investigation Act on the one hand, and in the Statistics Act on the other. In the Combines Investigation Act, for example, a statutory offence has been created. The department would seek evidence of such an offence, and would enter, and would have different and more extensive powers. In the information-gathering acts, such as the Statistics Act, and this proposed act, it seems to me that the philosophy is that you are asked to furnish information, the information to be confidential, and the arrangement being that the conglomerate, total results may be used, but no individual company reports or confidential information should be revealed. In addition to that, it is not a case of going in and seeking evidence of an offence, such as a violation of the Combines Act, where you are seeking to uncover and prove a conspiracy of some kind. That does not apply in this act, it seems to us; rather, we are talking about compelling production of useful information. The penalty and secrecy provisions should be governed by that. The information sought is parallel to that referred to in the Statistics Act, and not the Combines Investigation Act. It is a different philosophy.

The Chairman: Mr. Kennedy, if we deleted clauses in this bill that transfer authority from section 231 and a number of subsections of the Income Tax Act, and wrote into it similar provisions, but without any reference to the Income Tax Act, what would your reaction be?

Mr. Kennedy: Mr. Chairman, unfortunately I cannot compare those specific sections of the Income Tax Act.

[Traduction]

renseignements pourraient être mis à la disposition du ministre de l'Énergie, des Mines et Ressources.

Le président: Alors, si le ministre veut ces renseignements, il doit se les procurer lui-même.

M. Baugh: Oui, monsieur; c'est ce que nous avons proposé.

Le sénateur Macnaughton: Aviez-vous aussi l'intention de parler de la Loi sur la statistique? Cette loi fait partie de la même catégorie que la Loi de l'impôt sur le revenu, n'est-ce pas?

Le sénateur McIlraith: Non. C'est une loi très différente. La Loi sur la statistique fournit—et voilà un autre aspect—une protection beaucoup plus appropriée du caractère confidentiel des déclarations, et prévoit des peines précises pour les employés qui divulguent des renseignements, et d'autres mesures semblables. A cet égard, elle est beaucoup plus efficace que le présent bill. Elle est plus complète. J'ai interrogé l'un des témoins à ce sujet, et il m'a dit que sur ce rapport, les mesures définies dans la Loi sur la statistique étaient beaucoup plus utiles que les dispositions du présent bill, du point de vue de la protection du caractère confidentiel de certains renseignements, et parce qu'elle prévoyait des dispositions de sécurité plus appropriées.

M. Kennedy: Monsieur le président, si je puis me permettre de développer ce sujet, il me semble que l'idée directrice comprise d'une part dans la Loi de l'impôt sur le revenu et la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, et celle de la Loi sur la statistique d'autre part, est différente. La Loi relative aux enquêtes sur les coalitions prévoit notamment une peine réglementaire. Le ministère tenterait de prouver qu'il y a eu infraction, et aurait des pouvoirs différents et plus étendus. Il me semble que des lois portant sur la collecte de renseignement, telle la Loi sur la statistique, exigent la production de renseignements, que ces renseignements restent confidentiels, que les résultats finaux soient utilisés; mais interdisent qu'un rapport de société ou des renseignements confidentiels soient divulgués. De plus, il ne s'agit plus d'essayer de prouver qu'il y a eu infraction, comme, par exemple, lorsqu'il y a violation de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, et qu'on tente de prouver qu'il y a eu coalition. La présente loi ne nous semble comporter de démarches semblables; on y parle plutôt de l'obligation de produire des renseignements utiles. La disposition portant sur les peines et le caractère confidentiel devrait se fonder sur cet aspect. Les renseignements que l'on tente d'obtenir sont du même type que ceux dont il est question dans la Loi sur la statistique, et non ceux de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Il s'agit d'une politique différente.

Le président: Monsieur Kennedy, si nous supprimions les dispositions du présent bill qui prévoient un transfert des pouvoirs contenus aux articles 231 et à un certain nombre de paragraphes de la Loi de l'impôt sur le revenu, et les remplaçons par des dispositions semblables, mais sans nous rapporter à la Loi de l'impôt sur le revenu, qu'elle serait votre réaction?

M. Kennedy: Monsieur le président, je ne puis malheureusement pas comparer les dispositions en question à celles des articles de la Loi de l'impôt sur le revenu.

[Text]

The Chairman: They are in the bill. All I am saying is, if you remove the reference to and the transfer of this authority from the Income Tax Act as it presently exists in this bill, writing the same provisions in as part of this bill, but without reference to the Income Tax Act, you have eliminated the sting and the purpose behind those powers in the Income Tax Act, which come into play where they are investigating and looking for evasions, etc. In the Combines Act they are looking for combinations, or conspiracies to combine. In that way you take that sting out of it. At least you do that much.

Mr. Kennedy: I agree with that approach, Mr. Chairman.

The Chairman: Would it remove a substantial part of your objection?

Mr. Kennedy: My hesitation is due to my lack of familiarity with those provisions of the Income Tax Act, but I agree with the philosophy.

The Chairman: I can tell you that I have a draft amendment here which provides for that change, and we might very well pass it.

Mr. Kennedy: That sort of approach, which would also, we would hope, involve a change in clauses 10, 11 and 12—we deal with that under our heading of “enforcement”—would be acceptable. We think that clauses 10, 11 and 12 should involve the concept of knowingly misleading, rather than imposing an automatic, absolute liability if a misstatement is made in a return by some clerk who prepared the form.

The Chairman: Well, clause 9, I think it is, of the bill, deals with audit and examination, and you will find on page 6 of the bill, in subclause (2) of clause 9, a provision that deals with the application of certain provisions of the Income Tax Act.

In this committee and in the Senate we have an inherent objection to the transfer of investigative authority from one act to another. We think each act should stand on its own. Even if you use the same language you remove what I call the sting that may attach. Now, is that part of your concern?

Mr. Kennedy: Yes, it is a part of it, Mr. Chairman.

The Chairman: Is it enough to affect your objection on this point?

Mr. Kennedy: I think, in addition to that, Mr. Chairman, we feel that an amendment, for example, to clause 11 is necessary, in terms of which an offence is automatically created where information supplied either contains an untrue statement of a material fact or omits the statement of a material fact, and severe penalties are provided. We think the concept of knowingly misleading in a return or deliberately filing a false statement should be—

The Chairman: Yes, but it would still have to be proven.

Senator Macnaughton: That is your point in paragraph 5 of your summary where you mention:

[Traduction]

Le président: Elles figurent au bill. Je veux simplement dire qu'en supprimant les références de la Loi de l'impôt sur le revenu, et le transfert dudit pouvoir de la Loi de l'impôt sur le revenu, comme c'est actuellement le cas dans le bill, et en reformulant les dispositions en question, on éliminerait les cas visés par ces pouvoirs dans la Loi de l'impôt sur le revenu; pouvoirs qui entrent en jeu lorsqu'il y a enquête, recherche d'évasions fiscales, etc. Dans la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, on cherche à découvrir des coalitions, ou des projets de coalitions. Avec la mesure susmentionnée, on supprimerait cet aspect. Ce serait autant de pris.

M. Kennedy: J'appuie cette mesure, monsieur le président.

Le président: Pareille mesure refuterait-elle une grande partie de votre objection.

M. Kennedy: J'hésite, parce que je ne connais pas très bien les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu dont il est question, mais je suis d'accord avec l'idée.

Le président: J'ai ici un projet de modifications qui prévoit ce changement, et nous pourrions l'adopter.

M. Kennedy: Cette façon de procéder comprendrait aussi, nous l'espérons, un changement des articles 10, 11 et 12—dont nous traitons sous la rubrique «application», qui serait acceptable. Nous estimons que les articles 10, 11 et 12 devraient préciser qu'il s'agit d'une erreur sciemment commise, plutôt que de considérer automatiquement qu'il y a entière responsabilité; c'est peut-être le commis chargé de préparer la formule qui a fait une erreur.

Le président: L'article 9 du présent bill traite, je crois, de la vérification et de l'examen, et vous trouverez à la page 6 du bill, au paragraphe 9(2), une disposition qui porte sur l'application de certaines dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Le présent comité, et le Sénat, s'opposent en principe aux transferts de pouvoirs d'enquête d'une loi à une autre. Nous croyons que chaque loi devrait être complète en elle-même. Même si vous utilisez le même vocabulaire, vous supprimez ce que j'appellerais tout le mordant de l'affaire. Maintenant, cela fait-il partie de vos préoccupations?

M. Kennedy: Oui, cela en fait partie, monsieur le président.

Le président: Votre objection se limite-t-elle à cet aspect?

M. Kennedy: Nous croyons aussi, monsieur le président, qu'il serait nécessaire de modifier l'article 11 qui prévoit qu'il y a automatiquement infraction, lorsque les renseignements fournis renferment une fausse déclaration, omettent une déclaration de fait, et prévoit des peines sévères. Nous croyons que le fait d'inclure délibérément des renseignements inexacts ou trompeurs dans une déclaration devrait être...

Le président: Oui, mais il faudrait tout de même le prouver.

Le sénateur Macnaughton: C'est ce que vous affirmez au paragraphe 5 de votre mémoire:

[Text]

Sections 10, 11 and 12 provide for absolute and automatic liability . . .

Mr. Kennedy: That is right. This concept of knowingly misleading is used in the Statistics Act. We think that sort of approach should be used here.

Senator Macnaughton: Would you suggest eliminating those paragraphs entirely?

Mr. Kennedy: I think that for the offence to occur there must be a deliberate misleading.

The Chairman: Would you be satisfied if the word "knowingly" were to be inserted there?

Mr. Kennedy: Yes.

Senator Macnaughton: Mr. Chairman, may I bring them back to paragraph 3 of their summary, where they say:

Section 8, supplementary returns, as worded, permits a second and unrestricted demand for any information.

You say that should be limited to being tied in with clause 5.

Mr. Kennedy: Yes, Mr. Chairman. We feel, because of the way clause 8 is worded there, that it is an unrestricted second demand for information and, again, it says "unrestricted." We feel that if a demand is made under clause 5, the minister should have the authority to demand supplementary information or elaboration upon the information filed, but he should not have unrestricted authority to demand additional unrelated information.

The Chairman: If the companies are receiving a right to deduct moneys that they earn by reason of the increases in price, you will agree that they should account for the expenditure of that money for exploration purposes, is that right?

Mr. Kennedy: Yes.

Mr. Baugh: Mr. Chairman, I do not think I can agree with that in just the way you put it. Individual companies may have other investment commitments which may be equally as important to Canada. On an industry-wide or gross basis, the minister has every right to expect and require a continuing exploration program. We become very concerned when it starts to sound like the minister is going to tell company A and company B that they must explore in some region in Canada and within some time period.

The Chairman: Except, Mr. Baugh, if I look at clause 2, the "Purpose of Act", there is a limitation on the scope of the information that the minister may ask for under the authority of this bill. It says:

2. The purpose of this Act is to provide legislative authority for the collection of certain statistics relating to Canada's petroleum industry in order to . . .

—do certain things. Does that not limit the scope of his search, investigation and demand?

[Traduction]

Les articles 10, 11 et 12 prévoient une responsabilité absolue et automatique . . .

M. Kennedy: C'est exact. Ce concept de déclaration trompeuse est utilisé dans la Loi sur la statistique. Nous croyons que la même approche devrait être utilisée dans ce cas.

Le sénateur Macnaughton: Proposez-vous le retrait intégral de ces paragraphes?

M. Kennedy: Je crois qu'une société doit délibérément chercher à tromper le gouvernement pour que cela constitue une infraction à la loi.

Le président: Seriez-vous satisfait si on insérait le mot «délibérément» à la disposition?

M. Kennedy: Oui.

Le sénateur Macnaughton: Monsieur le président, je voudrais revenir au paragraphe 3 de leur résumé qui se lit comme suit:

Le libellé de l'article 8 sur les déclarations supplémentaires permet une deuxième demande de renseignements sans restriction.

Vous croyez qu'il faut limiter ces dispositions en les reliant à l'article 5.

M. Kennedy: Oui, monsieur le président. Nous croyons que la formulation de l'article 8 permet une seconde demande de renseignements sans restriction et je souligne «sans restriction». Nous croyons que si une demande est présentée en vertu de l'article 5, le ministre devrait avoir la possibilité de demander des renseignements supplémentaires ou des explications au sujet de la demande, mais il ne devrait pas avoir des pouvoirs illimités lui permettant de demander des renseignements supplémentaires n'ayant aucun rapport avec les précédents.

Le président: Si les sociétés reçoivent le droit de déduire une certaine part de leurs profits en raison de l'augmentation des prix, vous serez d'accord qu'elles devraient affecter cet argent à des fins d'exploration, n'est-ce pas?

M. Kennedy: Oui.

M. Baugh: Monsieur le président, je ne crois pas que je suis complètement d'accord avec ce que vous venez de dire. Certaines sociétés peuvent réinvestir leurs profits dans des secteurs tout aussi importants pour le Canada. Sur le plan global, le ministre a le droit de souhaiter et d'exiger la mise sur pied d'un programme d'exploration continu. Toutefois, nous nous préoccupons du fait que le ministre puisse contraindre la société A et la société B à entreprendre des travaux d'exploration dans une région du Canada pendant un certain temps.

Le président: Cependant, monsieur Baugh, l'article 2 expose l'objet de la loi, limite la nature des renseignements que le ministre peut exiger en vertu du projet de loi. L'article stipule:

2. La présente loi a pour objet d'autoriser la collecte de certaines statistiques relatives à l'industrie pétrolière canadienne afin . . .

de faire certaines choses. Cet article ne limite-t-il pas la portée de ses recherches, de son enquête et de ses demandes?

[Text]

Mr. Baugh: We tried to read it that way, Mr. Chairman, but we find that it is not under paragraph (b) of clause 2. We do not know how broad a scope paragraph (b) contemplates. When we read clause 5, subclause (1), again the door seems to be wide open as to the kind of information the minister may require.

The Chairman: Yes, but earlier you said, in answer to a question of mine, that the minister might be demanding information other than petroleum information, touching on other investments of these companies.

Mr. Baugh: I meant other than exploration, sir.

The Chairman: You were confining it to exploration?

Mr. Baugh: Yes.

The Chairman: The tie-in of exploration costs, their deductibility, and the earnings that you make by reason of the increases in price—

Mr. Baugh: I am sorry, sir. I do not quite follow your question.

The Chairman: Let me see if I can change it. I am trying to figure out what you meant when you said that some of these companies would have other areas of investment. I take it that you meant by that, not related to the petroleum industry.

Mr. Baugh: No, sir, I meant that, for example, my company is a marketing company in eastern Canada—Petrofina. Every year my department, which is the exploration and production department, competes in effect for an investment budget with the marketing people. They may say, "We would like to build another five marketing outlets in Ottawa." My suggestion, sir, is that those are business decisions that must be left with the individual companies. To make a direct connection between the revenues flowing to Petrofina from its exploration and production activities, with its re-investment in those activities, we find to be a principle that is very hard to accept.

The Chairman: Is it not the basic purpose of this bill to enable the minister to inquire, to the extent that he thinks is necessary, where the exploration was done, what the cost of it was, what moneys were used to pay for it, and whether all the money that was claimed as a deduction for tax purposes was used for that purpose?

Mr. Baugh: I think there is no question that the government is entitled to that kind of information, Mr. Chairman. Certainly, under the Income Tax Act we must be very specific and complete in the reporting of where we have spent our money.

The Chairman: That is right. If that is the area, then you have no complaint.

Mr. Baugh: I would like to emphasize again, sir, that for the Income Tax Act we have no complaint at all. We are completely satisfied with the need to report our expenditures, revenues and incomes in complete detail. We become uneasy

[Traduction]

M. Baugh: C'est ce que nous voulions comprendre, monsieur le président, mais ce n'est pas stipulé dans le paragraphe b) de l'article 2. Nous ignorons la portée du paragraphe b). Le paragraphe 5.1 semble accorder des pouvoirs illimités au ministre à cet égard.

Le président: Oui, mais vous m'avez répondu plus tôt que le ministre peut demander des renseignements qui ne touchent pas aux investissements pétroliers mais à d'autres investissements de la société.

M. Baugh: Je voulais dire autres que l'exploration, monsieur.

Le président: Vous limitez la portée des renseignements à l'exploration?

M. Baugh: Oui.

Le président: Les coûts d'exploration, leur déductibilité et les profits réalisés en raison de l'augmentation des prix.

M. Baugh: Je m'excuse, Monsieur. Je comprends mal votre question.

Le président: Voyons si je peux la reformuler. J'essaie de comprendre les secteurs auxquels vous faisiez allusion lorsque vous avez dit que certaines sociétés peuvent investir dans d'autres secteurs. Je croyais que vous vouliez dire que ces secteurs n'étaient pas liés à l'industrie pétrolière.

M. Baugh: Non, Monsieur, je voulais dire par exemple que ma société, la société Petrofina, est une société de commercialisation dans l'est du Canada. Chaque année, ma division qui est celle de l'exploration et de la production fait concurrence à la division de commercialisation pour l'obtention d'un budget d'investissement. Ils peuvent nous dire «Nous désirons construire cinq autres comptoirs de vente à Ottawa». J'estime que ces décisions commerciales doivent être laissées à la discrétion des sociétés en cause. Nous croyons qu'il est très difficile d'accepter le principe voulant qu'on établisse une relation directe entre les revenus que Petrofina fait sur ses activités d'exploration et de production et les investissements qu'elle consent dans ce secteur.

Le président: Le but essentiel du projet de loi n'est-il pas de permettre au ministre d'enquêter, comme bon lui semble, pour connaître l'emplacement des travaux d'exploration, leur coût, leur source de financement et si cet argent a été réclamé comme déduction aux fins d'impôt?

M. Baugh: Je crois qu'il ne fait aucun doute que le gouvernement a le droit d'obtenir ces renseignements, monsieur le président. La Loi de l'impôt sur le revenu nous oblige à établir une ventilation très précise et complète de nos dépenses.

Le président: C'est exact. Si c'est le cas, vous n'avez donc aucune raison de vous plaindre.

M. Baugh: Je voudrais souligner que la Loi de l'impôt sur le revenu nous satisfait entièrement. Nous comprenons qu'il est nécessaire que nous établissions en détail nos dépenses, nos revenus et notre actif. Ce qui nous inquiète c'est d'avoir non

[Text]

when we have to report to the Minister of Energy, Mines and Resources—not necessarily the reporting—but the justifying to him our expenditures in one area of our business versus another area of our business. We are in many areas: we are in the manufacturing area with the refineries; we are in exploration, production, pipelining, and so on. We certainly do not mind reporting to the minister, sir, but we become very uneasy if there is a suggestion that he may now direct us as to what to do.

The Chairman: Would you tell me in a general way, without giving me any figures, what information you give to the income tax people in claiming your right to deduct for exploration?

Mr. Baugh: It is very complete, sir.

The Chairman: I am not asking that. I would assume that it would be. I am asking, what?

Mr. Baugh: All of our income from all sources, of course, must be reported. With exploration—I am sorry, I keep using the word “exploration”; I mean production revenues. Expenditures on different classes, as dictated under the Income Tax Act, are individually identified, because we have different write-off provisions for different classes of expenditures. These are all aggregated and filed in the return, and subsequently audited by the income tax people, who go back to the basic data which we do it from.

The Chairman: If this is the information that the minister wants and he cannot get it from the income tax people, why shouldn't he get it from you?

Mr. Baugh: We have had a voluntary program in effect which we think is giving essentially that information to the minister.

Senator Cook: Perhaps we could put it this way. Is it now your view that all financial information which it is necessary for the government to have to set fiscal policy they already get through the Income Tax Act?

Mr. Baugh: Yes, I would say that.

Senator Cook: So this bill does not deal with government fiscal policy; it must deal with another arm of the government policy, which is the way you conduct your business, how much you spend on exploration, where you spend it and how you spend it.

Senator Laird: Mr. Chairman, Before you came in Mr. Baugh indicated under their first proposal that there was no objection to furnishing a return under this bill of “sources and application of funds”; they think it should be confined to that and it is feasible. I did not hear anybody else say it was not feasible to confine it to that. That serves the purposes of this bill. The other material that might be demanded does not. “Sources and application of funds” is the language they use, which makes sense.

Mr. Baugh: I would confirm that that is our position.

[Traduction]

pas à exposer, mais à justifier au ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources nos dépenses dans un certain secteur plutôt qu'un autre. Nous touchons à plusieurs secteurs: nous travaillons dans le secteur du raffinage, de l'exploration, de la production, de la construction de pipe-lines, etc. Nous ne nous inquiétons pas de devoir fournir ces renseignements au ministre, mais nous n'aimons pas l'idée qu'il dirige nos activités.

Le président: Pourriez-vous m'expliquer de façon générale sans faire allusion à des statistiques, quels renseignements vous devez donner dans vos déclarations d'impôt concernant les déductions d'exploration?

M. Baugh: Ces renseignements sont très complets.

Le président: Ce n'est pas ce que je vous demande. Je suis certain qu'ils sont très complets, j'aimerais savoir de quel genre de renseignements il s'agit?

M. Baugh: Nous devons dévoiler la provenance de nos fonds, bien sûr. Pour l'exploration, je m'excuse de toujours utiliser le mot «exploration»; je veux dire les revenus de production. Nous devons préciser nos dépenses dans diverses catégories, comme le spécifie la Loi de l'impôt sur le revenu, parce que l'amortissement diffère pour chaque catégorie de dépenses. Celles-ci sont regroupées dans la déclaration et vérifiées ensuite par le fisc à partir des données de base que nous lui fournissons.

Le président: Si le ministre désire ces renseignements et qu'il ne peut les obtenir du fisc, pourquoi ne peut-il pas les obtenir directement de vous?

M. Baugh: Nous avons un programme volontaire par lequel le ministre peut obtenir ces renseignements.

Le sénateur Cook: Peut-être que nous pourrions expliquer les choses de la façon suivante. Vous croyez que la Loi de l'impôt sur le revenu fournit au gouvernement tous les renseignements qui lui sont nécessaires pour établir sa politique fiscale?

M. Baugh: Oui, c'est exact.

Le sénateur Cook: Ce projet de loi ne porte pas sur la politique fiscale du gouvernement. Il aborde un autre aspect de la politique gouvernementale qui consiste à déterminer le fonctionnement des entreprises, les fonds alloués à l'exploration et l'affectation de ces fonds.

Le sénateur Laird: Monsieur le président, avant que vous n'entriez, M. Baugh a indiqué que les sociétés ne s'opposent pas dans la première proposition de leur mémoire au fait de fournir tous les renseignements voulus concernant la «provenance et l'affectation des fonds»; il croit que le projet de loi devrait se limiter à ces renseignements. Personne n'a dit qu'il était impossible de limiter la portée du projet de loi à ces renseignements. Cela respecte l'objectif du projet de loi. Les autres renseignements demandés ne sont pas de cette nature. Il parle de la «provenance et de l'affectation des fonds», ce qui est très raisonnable.

M. Baugh: C'est bien notre position à ce sujet.

[Text]

Senator Walker: To go further would be to enlighten your competitors with information they are not entitled to.

Mr. Baugh: It certainly might under the disclosure provisions of the proposed bill.

Senator McIlraith: Then your objection to clause 8 relates directly to that point in that clause 8, under the thrust of appearing to require supplementary or clarification information, goes further than clause 5, which is the main clause requiring it?

Mr. Kennedy: Yes.

Senator McIlraith: It relates directly to that. The other point made earlier was that the lack of detailed provisions on the requirement to keep information supplied under this bill confidential are inadequate, and you would prefer the Statistics Act type of provision.

Mr. Kennedy: Yes, that is correct.

Senator Macnaughton: You go a little further in your fourth argument and say:

The discretion of the Minister under Section 6(4) to disclose ... without the consent ... is precedent-setting and dangerous.

Mr. Baugh: That is our concern, yes.

Senator McIlraith: That flows directly from what I have just said. That removes the validity of any protections on confidentiality in a competitive sense, and I suppose even beyond the competitive sense. It may be unnecessary.

Senator Cook: Furthermore, some of us are unable to see how that affects the information given to the minister, how it is helpful to the minister, to give him that power, or how it is helpful to the government.

Mr. Millican: It sure doesn't help him to formulate policy. It could be a very dangerous thing if used indiscriminately.

Senator Macnaughton: I think it was explained by some of the department officials that they wanted a big stick ...

Senator McIlraith: That is blackmail.

Senator Macnaughton: ... in case one or two companies did not co-operate, that they did not have the authority to go in and say, "You will."

Mr. Baugh: That is why we say it is very dangerous.

The Chairman: You mean it is too big a stick?

Mr. Baugh: Yes. I believe if the bill intends to set up standards and requirements of reporting it should do so and spell out in the bill the penalties for failure to do so, rather than have the minister use it in that fashion. As one of the honourable senators said, it is blackmail; that is a strong word, but I think it is illustrative.

The Chairman: Mr. Kennedy, there is no provision in the bill for a corporation that may be affected by the indication from the minister that he is going to disclose certain informa-

[Traduction]

Le sénateur Walker: En allant plus loin, vous dévoileriez à vos concurrents des renseignements qu'ils ne sont pas en droit de connaître.

M. Baugh: C'est un danger en vertu des dispositions de divulgation du projet de loi.

Le sénateur McIlraith: Vous vous opposez donc à l'article 8 parce qu'il va plus loin que l'article 5 en exigeant des renseignements et des explications supplémentaires?

M. Kennedy: Oui.

Le sénateur McIlraith: C'est bien notre position. Vous avez également souligné que les garanties concernant la confidentialité des renseignements dévoilés ne sont pas suffisantes comme c'est le cas pour la Loi sur la statistique.

M. Kennedy: Oui, c'est exact.

Le sénateur Macnaughton: Vous allez plus loin en déclarant dans votre quatrième argument:

La discrétion que confère au ministre le paragraphe 6(4) concernant la divulgation ... sans concertement ... établit un précédent fâcheux.

M. Baugh: Oui, c'est ce qui nous inquiète.

Le sénateur McIlraith: Ceci découle directement de ce que je viens de dire. Ceci enlève toute garantie concernant la confidentialité du point de vue de la concurrence du moins. C'est peut être nécessaire.

Le sénateur Cook: De plus, certains d'entre nous comprennent mal comment cela influence les renseignements qui sont dévoilés au ministre et comment ils peuvent lui être utiles ainsi qu'au gouvernement.

M. Millican: Cela ne l'aide certainement pas à formuler ses politiques. Ces renseignements pourraient être très dangereux s'ils sont utilisés sans discrétion.

Le sénateur Macnaughton: Je crois que certains représentants du ministère désirent avoir un gros bâton ...

Le sénateur McIlraith: C'est du chantage.

Le sénateur Macnaughton: Dans le cas où une ou deux sociétés refuseraient de collaborer, ils auraient un moyen de les y contraindre.

M. Baugh: C'est pourquoi nous croyons que c'est très dangereux.

Le président: Vous croyez que c'est un bâton trop gros?

M. Baugh: Oui. Je crois que si le projet de loi vise à établir des normes et des exigences pour la divulgation des renseignements, il devrait préciser les sanctions prévues pour toute infraction au projet de loi au lieu de laisser l'application des peines à la discrétion du ministre. Comme l'a fait remarquer l'un des honorables sénateurs, c'est du chantage. C'est un grand mot, mais je crois qu'il est juste dans ce cas.

Le président: M. Kennedy, aucune disposition du projet de loi ne permet aux sociétés qui risquent avoir des problèmes après divulgation des renseignements par le ministre d'en

[Text]

tion whereby they can go and make submissions before he makes such disclosure. Of what assistance would it be to you if there were such a provision?

Mr. Kennedy: I think that would perhaps soften the clause, but we feel that because of the nature and purpose of this bill he should have no such right to disclose, at least without the consent of the party furnishing the information. The purpose of the bill being to assist the government in the formulation of policy, it serves no purpose to disclose this information.

The Chairman: So what you are saying is that the right to make a submission against the minister's disclosure of such additional information does not go far enough?

Mr. Kennedy: That is right.

Senator Macnaughton: In paragraph 6 you say:

Similarly, seizure of "documents, books . . ." under section 9 is inappropriate and unnecessary.

You say clause 9 is unnecessary.

Mr. Kennedy: In that respect we again refer to the Statistics Act. We think the minister has to have a stick to enforce disclosure in a return, but that stick should be limited to a process of a fine or a penalty for not disclosing, or authority to compel disclosure of information; it should stop there. I think that is the approach under the Statistics Act.

Senator Macnaughton: I think your argument was that the whole tenor of this bill was different from the Competition Act. The government is not trying to prove conspiracy; it is not trying to see if you are evading; they want to get this information for policy purposes, and they do not need to see your books and things like that for that purpose.

Mr. Kennedy: That is correct.

Senator Macnaughton: The motivation is different.

Mr. Kennedy: I believe in the Statistics Act there are provisions for compelling the production of information. It is an offence not to produce the information, but no authority is conferred under the Statistics Act to seize records and documents. But we do have to comply with the act and it is an offence not to. We feel that the same type of provision should be included in this act.

Senator Walker: Section 2 provides:

The purpose of this Act is to provide legislative authority for the collection of certain statistics relating to Canada's petroleum industry . . .

It quite frankly sets out that the whole purpose of the act is to:

- (a) enable the Government of Canada to better plan and develop policies for the management of Canada's energy supplies and resources; and
- (b) provide the Government of Canada with the detailed knowledge necessary to give authoritative

[Traduction]

appeler de sa décision. A votre avis une telle disposition serait-elle utile?

M. Kennedy: Je crois que cela adoucira peut-être l'article, mais nous croyons qu'en raison de la nature et de la portée de ce projet de loi, le ministre ne devrait pas avoir le droit de divulguer ces renseignements sans le consentement de la partie en cause. Le but du projet de loi étant d'assister le gouvernement dans la formulation de ses politiques, la divulgation de ces renseignements n'est d'aucune utilité.

Le président: Vous dites donc que le fait d'avoir le droit d'en appeler de la décision du ministre de dévoiler certains renseignements n'est pas suffisant?

M. Kennedy: C'est exact.

Le sénateur Macnaughton: Au paragraphe 6, vous dites:

De la même façon, la saisie des «document et des livres de comptes» permise en vertu de l'article 9 est injustifiable et inutile.

C'est donc dire que l'article 9 est inutile.

M. Kennedy: Nous nous en remettons encore une fois à la Loi sur la statistique à cet égard. Nous croyons que le ministre doit avoir le droit d'obliger les sociétés à divulguer certains renseignements dans leur déclaration, mais que ses pouvoirs devraient se limiter à l'imposition d'une peine ou d'une sanction pour le refus de divulguer. Je crois que c'est ce que prévoit la Loi sur la statistique.

Le sénateur Macnaughton: Je crois que vous avez allégué que l'ensemble du projet de loi différerait de la Loi sur la concurrence. Le gouvernement n'essaie pas de prouver qu'il y a complot; il ne cherche pas à voir si vous contournez la loi, mais il désire seulement obtenir des renseignements qui lui permettront d'établir des politiques. Ils n'ont pas besoin de voir vos livres dans ce but.

M. Kennedy: C'est exact.

Le sénateur Macnaughton: Le motif diffère dans le cas.

M. Kennedy: Je crois que la Loi sur la statistique contient des dispositions qui obligent les sociétés à fournir ces renseignements. Le refus de dévoiler certains renseignements constitue une infraction, mais la Loi sur la statistique ne confère pas le droit de saisir des dossiers et des documents. Nous devons cependant nous conformer à la loi et le refus de divulguer des renseignements constitue une infraction. Nous estimons qu'une disposition du même genre devrait être incluse à la loi.

Le sénateur Walker: L'article 2 stipule:

La présente loi a pour objet d'autoriser la collecte de certaines statistiques relatives à l'industrie pétrolière canadienne . . .

La loi indique en tout lettre qu'elle a pour objet:

- a) de permettre au gouvernement du Canada de concevoir une bonne politique d'aménagement des réserves et des ressources énergétiques du Canada;
- b) de mettre à la disposition du gouvernement du Canada les données exhaustives qui lui permettront de

[Text]

assurances to the Canadian people that those policies are being effectively pursued in Canada.

Now, you are willing to go so far, but you feel that the bill goes too far; is that correct?

Mr. Kennedy: We have no objection, Mr. Chairman, to disclosing the composite results of information gathered. We believe that assurances can be given to the Canadian public on the results of studies and reports based on information furnished. However, the information that is furnished, particularly with reference to individual companies, should not be disclosed.

Senator Laird: Unless it is confined to what you propose in proposal number one of your summary.

Mr. Kennedy: If it relates to an individual company, it should not be disclosed in any case. Confidential information furnished to the minister by company "A" should not be disclosed.

Senator Laird: No; I agree with you.

Mr. Millican: Mr. Chairman, it might be of some assistance to the senators as a matter of background to refer to Schedule I, the list of companies. My best information is that the only company that has dug in its heels and has not co-operated, unfortunately, happens to be a totally-owned Canadian company in the refining and marketing field, not involved in exploration and production. So I think there is evidence that the producers and exploration companies are co-operating and we will continue to co-operate in the future under the purpose. However, we want it to be held confidential.

Senator Cook: Are you all familiar with this monitoring survey?

Mr. Millican: Yes.

Senator Cook: Would the information gained under the act vary very much from the information set forth in this?

Mr. Millican: I believe it would be exactly the same, sir.

Mr. Baugh: Excepting, sir, that we feel the bill also allows the minister to go beyond that sort of information, hence our point number one that if we refer to the source and application of our funds and limit the minister's demands to that area, we would have no problem.

Senator Laird: Exactly.

Senator Cook: And he should have all he requires to set the policy; is that your contention?

Mr. Baugh: Yes, sir.

Senator Bell: I wonder if, perhaps, some of the apprehension raised by the witnesses that the minister might be tempted to direct the companies as to the use of funds which they might need otherwise, for instance, for the distribution of dividends? This is a basic concern and it is not built into the proposed bill. Would it serve any purpose if we added a clause limiting the duration of the bill so that in, for example, five years it would

[Traduction]

donner au peuple canadien les assurances nécessaires quant à l'application effective de sa politique.

Vous voulez donc aller aussi loin, mais vous estimez que le Bill va trop loin; est-ce exact?

M. Kennedy: Monsieur le président, nous n'avons aucune objection au fait de divulguer les résultats détaillés des renseignements obtenus. Nous croyons qu'on peut communiquer au public canadien des résultats des études et des rapports fondés sur les renseignements fournis. Cependant, les renseignements fournis concernant particulièrement les sociétés individuelles ne devraient pas être divulgués.

Le sénateur Laird: A moins qu'ils ne se limitent à ce qui figure dans la première proposition de votre résumé.

M. Kennedy: Si les renseignements concernent une société individuelle, ils ne devraient être divulgués en aucun cas. Les renseignements confidentiels fournis au ministre par la société «A» ne devraient pas être divulgués.

Le sénateur Laird: Non; je suis d'accord avec vous.

M. Millican: Monsieur le président, il serait intéressant, pour la gouverne des sénateurs, de considérer l'annexe 1 de la liste des sociétés. Pour autant que je sache, il se trouve que la seule société qui ait malheureusement refusé obstinément de collaborer est une société de raffinage et de commercialisation entièrement canadienne, qui ne s'occupe ni de prospection ni de production. La liste indique que les sociétés de production et de prospection collaborent et continueront à l'avenir de collaborer à la réalisation des objectifs de la Loi. Cependant, nous voulons que ces renseignements restent confidentiels.

Le sénateur Cook: êtes-vous bien au courant des modalités du contrôle?

M. Millican: Oui.

Le sénateur Cook: Croyez-vous que les renseignements obtenus en vertu de la Loi sont très différents de ceux qui figurent ici?

M. Millican: Je pense qu'ils sont exactement identiques, monsieur.

M. Baugh: Sauf qu'à notre avis ce Bill autorise également le ministre à aller au-delà des renseignements de ce genre, et c'est l'objet de notre premier argument aux termes duquel, si nous évoquons l'origine et les modalités d'obtention de nos fonds, et si l'on limite les demandes du ministre à ce secteur, nous n'aurons aucun problème.

Le sénateur Laird: Exactement.

Le sénateur Cook: Il faudrait donner au ministre les moyens nécessaires pour appliquer sa politique; est-ce bien ce que vous voulez dire?

M. Baugh: Oui, monsieur.

Le sénateur Bell: Je me demande si les témoins ne craignent pas, par exemple, que le ministre soit tenté d'ordonner aux sociétés d'utiliser ainsi certains fonds qui, autrement, auraient pu être distribués sous forme de dividendes. C'est un important sujet d'inquiétude qui n'est pas traité dans le projet de loi. Ne serait-il pas utile que nous ajoutions une disposition qui limiterait la durée d'application de la loi de telle façon que, par

[Text]

come up for renewal, if necessary? Would that alleviate some of the apprehension you seem to be intimating, if not saying directly?

Mr. Baugh: Yes, I would respond affirmatively to that, Mr. Chairman. I believe this would be one of our recommendations.

Senator Bell: A five-year renewal.

Mr. Baugh: Yes; and termination off the bill by its own provisions within a five-year term would be quite helpful in removing some of our concern.

Senator Bell: My second point is a practical one: After hearing about the Income Tax Act and Statistics Act provisions, I would assume that your companies and particularly smaller companies find the completing of these forms to be a great nuisance. If the actual form itself were as close as possible to suiting the requirements of the various departments so that, in effect, whoever on our payroll is completing the form simply has to make copies and submit one to each department, would that be helpful?

Mr. Baugh: Mr. Chairman, it would be helpful. I doubt if there is anything that would be completely useful to both Statistics Canada and the minister. There may have to be another form, but we have not considered that in any specific manner. I believe there is quite a movement, for example in the province of Alberta, to simplify and standardize forms used in that jurisdiction and this is certainly a helpful approach. However, we do not have a specific proposal to make in that regard as we have not considered the specific Statistics Canada reporting procedures.

Mr. Kennedy: Mr. Chairman, may I elaborate on that? We did refer specifically to clause 7 of the bill and we have concern here that the minister has authority to designate where in Canada these records should be kept. We take exception to that; it should be at the principal office, but we believe that subclause 7(1) should authorize the minister to direct that they can be kept elsewhere, but he should not have the authority to designate where they should be kept in Canada. We were then concerned with respect to subclause 7(2), that the minister may dictate the type of records that should be kept. We agree that we should keep sufficient records to be able to respond, but the type of records and where they are kept should be left to the individual companies.

Senator Laird: Other legislation, such as the Income Tax Act, tells companies to keep proper accounting, so the government is protected in that manner.

Mr. Kennedy: Yes.

Senator Macnaughton: So you are suggesting the deletion of subclause 7(2)?

[Traduction]

exemple, au bout de cinq ans, on pourrait, si c'est nécessaire, procéder à son renouvellement? Ne serait-ce pas un moyen d'apaiser certaines des craintes que vous nourrissez, même si vous ne les formulez pas ouvertement?

M. Baugh: Je réponds à cela par l'affirmative, monsieur le président. Je pense que nous devrions faire une recommandation en ce sens.

Le sénateur Bell: Pour un renouvellement au bout de cinq ans.

M. Baugh: Oui; si la loi cessait d'être applicable au bout de cinq ans, cela supprimerait certaines de nos inquiétudes.

Le sénateur Bell: Le second point en est un d'ordre pratique: d'après les discussions sur la Loi de l'impôt sur le revenu et la loi sur la statistique, je suppose que vos sociétés, et notamment les sociétés de moindre importance, trouvent fâcheux le fait d'être obligées de remplir ce formulaire. Ne serait-il pas utile que le formulaire réponde le mieux possible aux exigences des différents ministères de telle façon que la personne qui les remplirait n'aurait qu'à en faire des copies pour en transmettre une à chaque ministère?

M. Baugh: Ce serait très utile, monsieur le président. Je doute qu'il y ait des renseignements qui soient utiles aussi bien à Statistique Canada qu'au ministre. Il se pourrait qu'on ait besoin d'un autre formulaire, mais nous n'avons pas envisagé particulièrement la question. On remarque une tendance évidente, par exemple dans la province de l'Alberta, à simplifier et à normaliser les formulaires utilisés dans cette juridiction, et c'est manifestement une attitude positive. Cependant, nous n'avons aucune proposition particulière dans ce domaine, étant donné que nous n'avons pas étudié les procédures employées par Statistique Canada pour la collecte des renseignements.

M. Kennedy: Monsieur le président, puis-je insister sur ce point? Nous avons considéré particulièrement l'article 7 du projet de loi et nous nous préoccupons de ce que le ministre soit autorisé à désigner le lieu où les registres devront être tenus. Nous nous opposons à cela; ce devrait être le lieu d'affaires principal; nous estimons que le paragraphe 7(1) devrait autoriser le ministre à ordonner que les registres peuvent être tenus ailleurs, mais il ne devrait pas être autorisé à désigner le lieu où ils devraient être tenus au Canada. Nous nous sommes préoccupés ensuite du paragraphe 7(2), aux termes duquel le ministre peut indiquer les genres de registres qui devront être tenus. Nous convenons que ces registres doivent être suffisants pour répondre aux questions du ministre, mais il faudrait laisser aux sociétés le choix du type de registres et de l'endroit où ils seront tenus.

Le sénateur Laird: D'autres lois, comme la Loi de l'impôt sur le revenu, imposent aux sociétés l'obligation de tenir une comptabilité adéquate, et le gouvernement est protégé de cette façon.

M. Kennedy: Oui.

Le sénateur Macnaughton: Vous proposez donc la suppression du paragraphe 7(2)?

[Text]

Mr. Kennedy: Yes; our suggestion is that the minister should require a company to keep records in order to be able to make responses, but not—

The Chairman: Would you look at subclause 7(2)? This is really what you are asking for?

Mr. Kennedy: Subclause 7(2), of course, is prefaced by the phrase "Where a corporation fails to keep adequate records . . .".

The Chairman: Yes.

Mr. Kennedy: It then enables the minister to require that the corporation keep such records and books of account as he may specify.

The Chairman: That is right; I understood that to be what you are asking should be provided in subclause 7(1). Subclause 7(1) requires that the company shall maintain records for certain purposes; subclause 7(2) provides that if the records are not adequate, the minister can specify what they shall be.

Mr. Kennedy: Mr. Chairman, our position is that we agree with subclause 7(1), which provides that records shall be kept containing such information as will enable the information required to be submitted.

Subclause (2) could say that if you do not, then the minister may require you to keep certain records.

The Chairman: The minister may give you a list of what should be retained so as to maintain adequate records for his purposes.

Mr. Kennedy: That is part of the objective in subclause (2).

The Chairman: If there are no other questions, I should like to thank Mr. Baugh and his colleagues, on behalf of the committee, for their attendance.

Mr. Baugh: Thank you, Mr. Chairman. We hope we have presented the industry's viewpoint.

The Chairman: The next submission will be from Husky Oil Ltd., and appearing for Husky Oil Ltd. is Mr. R. Strother, senior vice-president.

If you have an opening statement, Mr. Strother, please proceed.

Mr. R. Strother, senior vice-president Husky Oil Ltd.: Thank you, Mr. Chairman. Husky Oil Ltd. appreciates having this opportunity to make a submission to this committee on Bill S-4. Husky Oil Ltd., the parent company, is a company incorporated under the Canada Corporations Act, with its head office in Calgary, Alberta. Its shares are listed on the major stock exchanges in Canada and the United States, as well as in the Netherlands. More than half of the voting shares are held by residents of Canada.

Husky Oil Operations Ltd., the principal Canadian subsidiary of Husky Oil Ltd., is an integrated oil company incorporated under the Companies Act of Alberta, with its head office in Calgary. It carries on the Canadian operations, with refiner-

[Traduction]

M. Kennedy: Oui; nous proposons que le ministre puisse exiger qu'une compagnie tienne des registres afin de pouvoir répondre à ses questions, mais non pas . . .

Le président: Voulez-vous regarder le paragraphe 7(2)? N'est-ce pas exactement ce que vous demandez?

M. Kennedy: Le paragraphe 7(2) débute par la formule «à la société qui néglige ou refuse de les registres et livres . . . ».

Le président: Oui.

M. Kennedy: Ensuite, le paragraphe autorise le ministre à ordonner à cette société de tenir les registres et les livres de comptabilité qu'il indique.

Le président: C'est exact; j'ai cru comprendre que ce que vous demandez devrait figurer au paragraphe 7(1). Ce paragraphe stipule que la société doit tenir des registres à certaines fins; le paragraphe 7(2) stipule que si les registres ne sont pas pertinents, le ministre peut réviser les registres qui doivent être tenus.

M. Kennedy: Monsieur le président, nous acceptons le paragraphe 7(1) qui stipule que la société doit tenir des registres contenant les renseignements qui permettront de répondre aux demandes du ministre.

Le paragraphe (2) pourrait stipuler que si ce n'est pas le cas, le ministre pourra alors obliger la société à tenir certains registres.

Le président: Le ministre peut fournir une liste des éléments à prendre en considération pour tenir des registres qui lui seront utiles.

M. Kennedy: Cela fait partie de l'objectif du paragraphe (2).

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, je voudrais au nom du Comité, remercier, M. Baugh et ses collègues d'avoir assisté à cette séance.

M. Baugh: Merci, Monsieur le président. Nous espérons vous avoir présenté le point de vue de notre industrie.

Le président: La prochaine intervention est celle de la Husky Oil Ltd., représentée par son vice-président, M. R. Strother.

Si vous le voulez, monsieur Strother, veuillez nous présenter votre déclaration préliminaire.

M. R. Strother, vice-président de la Husky Oil Limited: Merci, monsieur le président. La Husky Oil Limited est heureuse d'avoir la possibilité de présenter son point de vue à ce Comité à propos du bill S-4. La société-mère Husky Oil Limited a été incorporée en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes, et elle a son siège social à Calgary (Alberta). Ses actions sont cotées dans la plupart des bourses canadiennes et américaines, ainsi qu'aux Pays-Bas. Plus de la moitié des actions assorties d'un droit de vote appartiennent à des résidents du Canada.

La Husky Oil Operations Limited, principale filiale canadienne de la Husky Oil Limited, est une société pétrolière intégrée qui a été constituée en vertu de la Loi sur les sociétés de l'Alberta, et elle a son siège social à Calgary? Ses activités

[Text]

ies located at Lloydminster, Alberta, and Prince George, British Columbia. Retail marketing is carried on through 379 marketing outlets from British Columbia to Ontario. Exploration and production operations are carried on principally in Alberta and Saskatchewan, and particularly in heavy oil areas.

Husky was the pioneer in the production and marketing of heavy oil in Canada, and with recent developments in refining techniques and changes in export controls, heavy oil is taking on a more important role in meeting Canada's energy and balance of payments needs.

Husky Oil Company, the wholly-owned subsidiary, by itself, or through predecessor companies, has carried on an integrated oil and gas business in the United States since 1938 and is Husky's principal operating entity in that country. The United States' operations account for about 40 per cent of the total oil production and about 35 per cent of the total natural gas production.

Of the total of 1,201 marketing outlets, 379 are located in Canada and 822 in the United States. The comparison of refining capacity is, for Canada, 19,200 barrels per day and, in the United States, 60,000 barrels per day.

The operations of Husky Oil Ltd. in the United States also include the warehousing, processing and distribution of steel and steel products, carried on through its subsidiary, Gate City Steel Corporation, and the production and marketing of charcoal products through an 80 per cent owned subsidiary, Husky Industries Ltd. I have tried to outline the nature of Husky's operations in Canada and the United States in order to emphasize the point contained on the first page of our written submission, that being that the operations of the Canadian and the U.S. subsidiaries are quite distinct and separate. There can be little or no value to Canadian companies in obtaining information about the operations in the United States of the American subsidiary, and the public disclosure of the information could place the company at a distinct disadvantage in the United States. We are therefore asking that the name of the Canadian operating company, Husky Oil Operations Ltd., be substituted for the name Husky Oil Ltd. in Schedule I to the bill.

Mr. Chairman, with your permission, I will not read all of our submission; rather, I will highlight and expand on certain of the points.

We concur with the Canadian Petroleum Association's submission. We question the necessity of the bill as we presently furnish information on a voluntary basis. The bill, as drafted—and this is from paragraph 1 of our submission—would require Husky Oil Ltd. to provide information about operations carried on exclusively in the United States of America by Husky Oil Company, the Delaware subsidiary. This is not true of any of the companies there listed as to marketing and refining

[Traduction]

au Canada comprennent des raffineries situées à Lloydminster (Alberta) et à Prince George (Colombie-Britannique). La commercialisation de détail est assurée par 379 points de vente répartis de la Colombie-Britannique à l'Ontario. Les activités de prospection et de production sont réalisées principalement en Alberta et en Saskatchewan, notamment dans les secteurs où l'on trouve du pétrole lourd.

La société Husky a été un pionnier dans la production et la commercialisation du pétrole lourd au Canada, et grâce aux récents développements dans les techniques du raffinage et aux modifications du contrôle des exportations, le pétrole lourd joue un rôle de plus en plus important pour répondre aux besoins énergétiques du Canada et pour améliorer sa balance des paiements.

Depuis 1938, la *Husky Oil Company*, filiale à propriété exclusive, s'est occupée d'une exploitation commerciale intégrée de pétrole et de gaz aux États-Unis et ce, soit par elle-même, soit par l'intermédiaire des sociétés qui l'ont précédées; cette filiale est la principale représentation de la société Husky aux États-Unis. Les activités réalisées aux États-Unis représentent environ 40 p. 100 de la production totale de pétrole en environ 31 p. 100 de la production totale de gaz naturel.

Sur les 1,201 points de ventes qui commercialisent les produits de la société, 379 sont situées au Canada et 822 aux États-Unis. La capacité de raffinage est de 19,200 barils par jour au Canada et 60,000 barils par jour aux États-Unis.

Les activités de la Husky Oil Ltd. aux États-Unis comprennent également l'entreposage, le traitement et la distribution d'acier et de produits en acier, lesquelles activités sont assurées par sa filiale la *Gate City Steel Corporation*. Une autre filiale, la *Husky Industries Ltd.*, dont 80 p. 100 du capital appartient à la Husky Oil Ltd. produit et commercialise du charbon de bois. J'ai essayé de vous exposer la nature des activités de la Husky au Canada et aux États-Unis, afin de souligner un détail qui figure à la première page de notre mémoire, et selon lequel les activités des filiales canadiennes et américaines sont tout à fait distinctes et indépendantes. L'obtention, par les sociétés canadiennes, de renseignements concernant les activités des filiales américaines aux États-Unis ne peut présenter qu'un intérêt très réduit, et la divulgation de ces renseignements pourrait constituer un inconvénient certain pour la société aux États-Unis. C'est pourquoi nous demandons que le nom de la société qui fonctionne au Canada, à savoir la *Husky Oil Operations Limited*, soit substituée à celui de la *Husky Oil Limited* dans l'annexe 1 du projet de loi.

Monsieur le président, si vous me le permettez, je ne lirai pas la totalité de notre mémoire; je vais plutôt en extraire les points saillants pour les présenter de façon approfondie.

Nous approuvons le mémoire de la Canadian Petroleum Association. Nous doutons de la nécessité du projet de loi dans la mesure où actuellement, nous fournissons des renseignements de notre plein gré. Dans le premier paragraphe de notre rapport, nous indiquons que le projet de loi, dans sa version actuelle, obligerait la *Husky Oil Limited* à fournir des renseignements sur des activités réalisées exclusivement aux États-Unis par la *Husky Oil Company*, notre filiale de Delaware. En

[Text]

operations in the United States. Some of the companies listed do have production properties in the United States. I do not know what the reporting on those would be as far as the minister is concerned.

We find that the bill is discriminatory as among the companies to which it would apply.

Clause 5(1) has reference to a "prescribed reporting period." As was stated in the submission of the Canadian Petroleum Association, the reporting period is to be fixed by regulation. It could be monthly, semi-annually or quarterly. If we are to be subject to it, we would request that it be annually.

Clause 5(2), subparagraphs (a) and (b), state that the return to be filed is to be in the "prescribed" form and to contain the "prescribed" information. Again, this refers to what the regulations might require. Our problems has been in furnishing information in the form requested by government as we do not need information in that form for the purpose of running the business. Consequently, such regulations require artificially created information in the form demanded.

Dealing next with clause 6(4), the confidentiality, as we are concerned, is of paramount importance. To have a situation where the minister, when, in his opinion, it is in the public interest and "will not unduly impair a corporation's competitive position" may publicly disclose any information he receives, we feel, is far too wide.

Senator Macnaughton: You are not so much afraid of the minister as you are of those down the line in the public service?

Mr. Strother: That is correct.

Senator Macnaughton: The minister is usually a pretty responsible person.

Mr. Strother: He is?

Senator Macnaughton: In theory, anyway.

Mr. Strother: Again there is the situation that there is no time limit on this. We know who the minister is at the present time, but we do not know who the succeeding ministers might be. We feel that "unduly" is improper.

There has been considerable emphasis placed by some of the departments on cutting down and consolidating the amount of reporting. We respectfully suggest that this is an additional amount of reporting that is being requested, and this would be in very great detail.

Then in clause 11(b) the penalties, we suggest, are excessive and we see a problem arising as well from the lack of the word "knowingly" in clause 11. We feel that the word "knowingly" should be used.

Those are my comments, Mr. Chairman.

[Traduction]

ce qui concerne les activités de commercialisation et de raffinage aux États-Unis, ce ne serait le cas pour aucune des sociétés qui figurent à l'annexe. Certaines des sociétés qui figurent sur la liste possèdent des usines de production aux États-Unis. J'ignore quels renseignements le ministre a reçus en ce qui les concerne.

Nous estimons que le projet de loi est discriminatoire à l'endroit de certaines des sociétés qu'il vise.

L'article 5(1) fait mention d'une «période réglementaire de production de la déclaration». Comme l'a déclaré l'Association canadienne du pétrole dans son mémoire, la période de déclaration doit être établie par règlement. Ces déclarations peuvent être mensuelles, semestrielles ou trimestrielles. Si cette disposition doit s'appliquer à nous, nous demandons qu'il s'agisse d'une période d'un an.

Les alinéas a) et b) de l'article 5(2) prévoient que la déclaration doit être présentée en la forme «réglementaire» et énoncer les renseignements prévus par les «règlements». Encore une fois, il s'agit ici de ce que les règlements pourraient stipuler. Notre problème a été de fournir les renseignements en la forme exigée par le gouvernement, car la bonne marche de nos affaires ne requiert pas que nous disposions des renseignements sous cette forme. Par conséquent, les règlements exigent des renseignements artificiellement ameublés pour prendre la forme requise.

Passons maintenant à l'article 6(4). En ce qui nous concerne, le caractère confidentiel des renseignements est d'une importance primordiale. Nous croyons qu'il est outrancier de permettre à un ministre de divulguer les renseignements qu'il a obtenus s'il estime que l'intérêt public l'exige et «que cela ne causera aucun préjudice grave à la situation concurrentielle de la société».

Le sénateur Macnaughton: Vous avez moins peur du ministre que des autres fonctionnaires de la Fonction publique, n'est-ce pas?

M. Strother: C'est exact.

Le sénateur Macnaughton: Le ministre est ordinairement une personne très sérieuse.

M. Strother: Est-ce vrai?

Le sénateur Macnaughton: En théorie, en tout cas.

M. Strother: Encore une fois, le problème consiste en l'absence d'un délai précis. Nous savons qui est le ministre actuel, mais nous ignorons qui lui succédera. Selon nous, le terme «grave» est de trop.

Certains ministères ont insisté sur la nécessité de réduire le nombre des déclarations et de les regrouper. Nous estimons, et ceci tout à fait respectueusement, que le Bill exige un nombre supplémentaire de déclarations, par surcroît très détaillées.

Nous estimons de plus que les peines prévues à l'article 11b) sont trop sévères et nous soutenons que l'absence du terme «sciemment» à l'article 11 créera des problèmes. Selon nous, la loi devrait comporter le terme «sciemment».

C'est tout ce que j'ai à dire, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: It was suggested to us by one of the departmental witnesses who appeared that clause 6(4) was to some extent included in this bill because corporations who are asked to report voluntarily, while they did so, said they would feel better protected if there was a statutory demand. They felt they might be better protected as far as the public and their shareholders were concerned. What have you to say about that?

Mr. Strother: The corporations said they would be better protected?

The Chairman: Yes, they said they would feel better protected if there was a statutory demand.

Mr. Strother: Well, in my opinion, that might be so, but then we get into the situation where the section is turned around so that they can then make public the information.

The Chairman: Yes. And what you are objecting to is the way in which the statutory demand is worded.

Mr. Strother: That is correct.

The Chairman: And the extent to which it goes to the discretionary power of the minister.

Mr. Strother: Yes.

Senator Macnaughton: It seems to me, having read your brief carefully, that your main thrust—because the other points have been made by the association—is that you want your name, Husky Oil Ltd., to be replaced in Schedule I by Husky Oil Operations Ltd.

Mr. Strother: That is the operating Canadian subsidiary.

Senator Macnaughton: You might just make that argument again. If you want us to amend the legislation you have to give us some facts.

Mr. Strother: Husky Oil Ltd. is the holding company and it is a Canadian incorporation and differs, in fact, from other companies in the list. For example Chevron Standard gets a separate schedule to schedule to itself wherein it is put in a separate category because it is the Canadian branch of a foreign or American corporation. Now if Husky was in that situation, I guess Husky Oil Operations might make Schedule II. Consequently we find we are the only company in Schedule I that has marketing and refining operations in the United States. Shell Oil and Sun and other companies listed are not the parents. The Canadian corporation is not the parent of the world-wide organization. I do not know if this was put in in error, or if there were reasons for putting in Husky Oil Ltd. as itself versus Husky Oil Operations a Canadian operating company.

Senator Molson: Do you have a controlling shareholder?

[Traduction]

Le président: Un des fonctionnaires qui ont témoigné devant nous estimait que l'article 6(4) avait été introduit dans ce projet de loi en partie parce que les sociétés auxquelles on demande de faire des déclarations volontaires. Tout en accordant à cette demande, estimaient qu'elles seraient mieux protégées si elles étaient légalement tenues de le faire. Elles estimaient qu'elles seraient mieux protégées dans la mesure où leurs actionnaires et la population en général sont concernés. Que pensez-vous de tout cela?

M. Strother: Les sociétés ont vraiment dit qu'elles seraient mieux protégées?

Le président: Oui, elles ont dit qu'elles seraient plus rassurées si elles étaient tenues par la loi de produire des déclarations.

M. Strother: A mon avis, c'est possible, mais dans ce cas, il se peut qu'on invoque cet article afin de divulguer les renseignements.

Le président: C'est vrai, et vous vous objectez à la façon dont cette demande est formulée dans la loi.

M. Strother: C'est exact.

Le président: Vous vous objectez également à la mesure dans laquelle cette décision est laissée à la discrétion du ministre.

M. Strother: C'est exact.

Le sénateur Macnaughton: J'ai lu attentivement votre mémoire et il me semble que ce que vous désirez plus que tout c'est que votre raison sociale, c'est-à-dire Husky Oil Limited, soit remplacé dans l'Annexe 1 par la raison sociale Husky Oil Operations Limited; les autres points importants ont été soulevés par l'Association.

M. Strother: Il s'agit de la succursale canadienne.

Le sénateur Macnaughton: On pourrait aussi bien recommencer cette discussion. Si vous voulez que nous modifions la loi, il faut que vous nous donniez des faits.

M. Strother: La Husky Oil Ltd est une société de portefeuille, constituée en société selon la loi canadienne, qui diffère, en fait, des autres sociétés figurant sur la liste. Par exemple, la Chevron Standard est portée sur une annexe distincte qui la situe d'emblée dans une catégorie à part parce qu'elle est une succursale canadienne d'une société étrangère ou américaine. Si la Husky était dans cette situation, je crois qu'une annexe II serait réservée à la Husky Oil Operations. Par conséquent, nous concluons que nous sommes la seule société figurant dans l'Annexe I qui se livre à des opérations de raffinage et de commercialisation aux États-Unis. La Shell Oil et la société Sun et d'autres sociétés qui figurent sur cette liste ne sont pas les sociétés mères. La société canadienne n'est pas la société mère de l'organisation internationale. Je ne sais pas si on a ajouté ce détail par erreur ou si on avait des raisons d'inscrire la Husky Oil Ltd. et la Husky Oil Operations, qui est une compagnie canadienne, pour établir une distinction entre les deux.

Le sénateur Molson: Un de vos actionnaires est-il majoritaire?

[Text]

Mr. Strother: No.

Senator Molson: Any major shareholder?

Mr. Strother: We have a major shareholder, the Neilson family with 20.1 per cent.

Senator Barrow: Were any representations made to the department to have Husky Oil Operations' name substituted for Husky Oil?

Mr. Strother: No, because of the time element. The bill came upon us and there it was.

Senator Barrow: But the request had gone out from the department to Husky Oil Ltd. to supply information for this monitoring survey. So you must have submitted the information from Husky Oil Ltd. Why did you not at that time say that it should be Husky Oil Operations Ltd.?

Mr. Strother: I personally cannot answer that, senator.

Senator Buckwold: Would the books and records of Husky Oil Operations give all the information that would be required?

Mr. Strother: Yes, they would.

Senator Buckwold: And the government would be able to get the statistics it requires?

Mr. Strother: Yes.

The Chairman: The informaton furnished under this voluntary monitoring survey, so far as Husky Oil was concerned, was that furnished by Husky Oil Ltd. or Husky Oil Operations Ltd.?

Mr. Strother: I cannot answer that, Mr. Chairman.

The Chairman: Could you find out for us?

Mr. Strother: Yes.

The Chairman: Could you let us know very promptly?

Mr. Strother: Yes.

The Chairman: Because we will be considering this bill very soon.

Mr. Strother: I can get the information for you today.

The Chairman: Any further questions?

Do you subscribe to the representations made by the Canadian Petroleum Association?

Mr. Strother: Yes, we do.

The Chairman: And their various criticisms of the bill?

Mr. Strother: Yes, we do.

The Chairman: Have you anything further you would like to add?

Mr. Strother: No, I do not.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Strother.

[Traduction]

M. Strother: Non.

Le sénateur Molson: Certains de vos actionnaires détiennent-ils un nombre important d'actions?

M. Strother: Nous n'avons qu'un seul gros actionnaire, la famille Neilson. Elle détient 20.1% des actions.

Le sénateur Barrow: Avez-vous au ministère de changer la raison sociale Husky Oil pour celle de Husky Oil Operations?

M. Strother: Non, nous n'en avons pas eu le temps. Le projet de loi a été présenté trop tôt et nous en sommes là.

Le sénateur Barrow: Pourtant, le ministère a demandé à la Husky Oil Ltd de lui fournir des renseignements au sujet de cette étude de contrôle. Vous devez donc avoir fourni ces renseignements sous le nom de Husky Oil Ltd. Pourquoi n'avez-vous pas signalé à ce moment que la raison sociale de la société était Husky Oil Operations Ltd?

M. Strother: Je l'ignore, monsieur le sénateur.

Le sénateur Buckwold: Les livres et les dossiers de la Husky Oil Operations Ltd fourniraient-ils toutes les informations requises?

M. Strother: Oui.

Le sénateur Buckwold: Le gouvernement pourrait-il obtenir les statistiques qu'il demande?

M. Strother: Oui.

Le président: Les informations relatives à la Husky Oil qui ont été fournies dans le cadre de cette étude de contrôle volontaire ont-elles été remises par la Husky Oil Ltd ou par la Husky Oil Operations Ltd?

M. Strother: Je ne pourrais vous le dire, monsieur le président.

Le président: Pourriez-vous informer et nous le faire savoir?

M. Strother: Oui.

Le président: Pourriez-vous nous donner très vite ce renseignement?

M. Strother: Oui.

Le président: Nous allons procéder à l'étude de ce projet de loi très bientôt.

M. Strother: Je peux vous fournir ce renseignement aujourd'hui même.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Monsieur Strother, partagez-vous les opinions formulées par l'Association canadienne du pétrole?

M. Strother: Oui.

Le président: Partagez-vous les objections au sujet de ce projet de loi?

M. Strother: Oui.

Le président: Désirez-vous ajouter quoi que ce soit?

M. Strother: Non, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie, monsieur Strother.

[Text]

Honourable senators, we have one other person to hear. We come now to BP Canada Ltd. and we have with us Mr. J. H. Dagher, general manager, corporate planning.

Mr. J. H. Dagher, General Manager, Corporate Planning, BP Canada Limited: Mr. Chairman and honourable senators, I was to be accompanied this morning by Mr. Jean Langelier, Q.C., Vice-President, Secretary and general counsel. However, he had a long-standing prior commitment in Quebec City from which he could not extricate himself. He offers his apologies for not being present today.

BP Canada recognizes the need for timely and relevant information as a basis for energy policy planning and for a continuing assessment of the effectiveness of those policies. To this end, it has always cooperated with various government departments and regulatory agencies in the provision of such information, whether pertaining to the company, to the industry, or to the national or international energy scene as it saw it, and will continue to do so.

We would prefer a continuation of the voluntary system of reporting, instituted early in 1977, on which the designated companies have cooperated so well, if only because a voluntary system is so much more flexible than one that has been legislated. It can much more readily be amended, or even discontinued if and when no longer required. And it works well. Of the 35 companies canvassed 32 or 33 responded immediately while the others responded after a reminder, and my authority here is the remarks of the Honourable Senator Barrow as reported in the *Senate Debates* May 25, 1977, at page 752. Such a complete response is unusual in most voluntary surveys and serves to demonstrate the anxiety of this most important industry to cooperate with Government in all reasonable ways.

Thus, it has been clearly demonstrated that the information sought is available to Government on a voluntary basis. The voluntary approach has the added advantage of encouraging a freer flow of information and exchange of views. It would also facilitate the extension of the system to other companies not now on the designated list of reporting companies—for example, PetroCan, SOQUIP, Saskoil, Panarctic, the Alberta Energy Company, etc.—and, if deemed necessary for energy policy planning, to other sectors of the energy industries, uranium and coal, which are likely to play an increasingly important role in the nation's energy picture.

The need for information from the designated companies would seem to us to have the same justification as the need by

[Traduction]

Messieurs les sénateurs, nous entendrons maintenant le prochain témoin. Il s'agit de la BP Canada Limited qui est représentée par M. J. H. Dagher, gérant général, division de la planification.

M. J. H. Dagher, gérant général, division de la planification, société BP Canada Limited: Monsieur le président, messieurs les sénateurs, M. Jean Langelier, c.r., vice-président, secrétaire trésorier et conseiller juridique de la société devait comparaître avec moi ce matin. Toutefois, il a dû s'acquitter de certaines obligations contractées à Québec longtemps avant que vous ne lui demandiez de comparaître et il lui a été impossible de se libérer. Il m'a donc demandé de vous transmettre ses excuses.

La société BP Canada reconnaît qu'il est nécessaire de disposer régulièrement d'informations précises pour pouvoir planifier une politique de l'énergie et poursuivre l'évaluation de son efficacité. A cette fin, la société a toujours collaboré avec les divers ministères du gouvernement et les organismes de réglementation en leur fournissant lesdits renseignements, qu'ils aient été relatifs à la société, à l'industrie ou à ce que la société considère comme le secteur national ou international de l'énergie, et elle entend continuer.

Nous préférierions que soit maintenu le système de production volontaire des déclarations, institué au début de 1977, dans le cadre duquel les sociétés désignées ont très bien collaboré ne serait-ce que parce qu'un système de production volontaire est infiniment plus souple qu'un système composé par voie de législation. Il est beaucoup plus facile à modifier ou même à supprimer lorsqu'on juge qu'il n'est plus essentiel. De plus, il est efficace. Des 35 compagnies dont on a sollicité des renseignements, 32 ou 33 ont répondu immédiatement et les autres ont répondu après avoir reçu un memento. Je n'invente rien, je ne fais que vous citer les chiffres avancés par l'honorable sénateur Barrow, comme en fait foi le procès-verbal des *Débats du Sénat* du 25 mai 1977, à la page 752. La plupart des études s'effectuant par voie de demandes de déclarations volontaires ne suscitent ordinairement pas un intérêt aussi vif et le fait que les sociétés aient répondu en aussi grand nombre démontre bien la volonté de ce très important secteur de l'industrie de collaborer avec le gouvernement, dans la mesure du raisonnable.

Ainsi, la réaction des sociétés a clairement montré au gouvernement qu'il peut avoir accès à tous les renseignements qu'il désire en usant du système des déclarations volontaires. Un tel système a l'avantage supplémentaire de favoriser une diffusion plus libre de l'information et un meilleur échange d'opinions. Il facilite également l'extension du système à d'autres sociétés qui ne figurent pas sur l'actuelle liste des sociétés désignées pour fournir des renseignements, notamment la PetroCan, la SOQUIP, la Saskoil, la Panarctic, l'Alberta Energy Company, etc. et, si on juge la chose essentielle à la planification d'une politique de l'énergie, à d'autres secteurs de l'industrie énergétique, notamment l'industrie de l'uranium et du charbon, qui vont probablement jouer un rôle de plus en plus important dans le domaine canadien de l'énergie.

Il nous semble que le besoin de renseignements, de la part de sociétés désignées, est aussi justifié que le besoin qu'éprouvent

[Text]

various Government departments and agencies for all kinds of statistical information which are presently obtained under the Statistics Act and the Corporations and Labour Unions Returns Act. We find it, therefore, incomprehensible that the proposed legislation should derive its inspiration from the Income Tax Act, with its emphasis on verification and penalties, rather than from the other "information-gathering" Acts.

This is all the more difficult to understand in that most of the information sought, at least in the voluntary questionnaire is easily reconcilable to a respondent's annual accounts whose accuracy is safeguarded and certified by the firm's independent auditors. The accuracy of the firm's audited financial statements can be extended in a simple manner to the required returns by the provision of a yearly reconciliation between the two sets of data certified, if need be, by the firm's financial auditors. For example, if the firm's annual accounts provide only for the total of the company's exploration expenditures and the return requires this to be broken down over different regions, the breakdown could be submitted and certified by the auditors. This approach to ensuring the accuracy of the data—to the extent this is deemed necessary—warrants serious consideration as being much more desirable than provisions in the proposed legislation. Indeed, it may well be possible, through this route, to obtain verifiable and verified information on a voluntary basis. This, we believe, would be much more in harmony with the cooperative approach proposed in "The Way Ahead" and "An Agenda for Co-operation".

Nevertheless, if it is deemed that a voluntary approach presents unacceptable problems and difficulties, and that legislation making reporting mandatory is necessary, we believe that, unlike Bill S-4 in its first reading version, such legislation should be inspired more by the Statistics Act than by the Income Tax Act, and that it should be confined to the seeking of information that is clearly relevant to the purpose of the act. The changes to Bill S-4 required to bring about this re-orientation of the proposed legislation are set out and detailed in the brief submitted by the Canadian Petroleum Association to this committee, and BP Canada fully supports the recommendations contained in that brief.

In summary, we believe that, on a voluntary basis, or if deemed necessary through legislation, the designated companies should:

- 1) submit specified information directly relevant to the purpose of the act, preferably once a year,
- 2) submit such additional information as is relevant and related to the information provided under (1),
- 3) submit, once a year, a reconciliation between the information submitted in (1) and the company's audited financial statements. If deemed necessary, such a reconciliation could be certified by the firm's independent auditors.

[Traduction]

divers ministères et organismes gouvernementaux de recueillir toutes sortes de statistiques en invoquant la Loi sur la statistique et la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers. Par conséquent, nous ne pouvons concevoir que le projet de loi doive s'inspirer de la Loi de l'impôt sur le revenu, qui met l'accent sur la vérification et les peines, plutôt que des autres lois relatives à la «collecte de données».

C'est autant plus difficile à concevoir que la plus grande partie des renseignements sollicités, en tout cas ceux recueillis à l'aide des questionnaires volontaires, correspond tout à fait aux états financiers annuels de la société dont l'exactitude est vérifiée et certifiée par vérificateurs indépendants aux services desquels la société a recours. On peut étendre l'exactitude des états financiers vérifiés de la société aux déclarations requises d'une manière très simple, notamment en comparant chaque année les deux groupes de données, certifiées, si besoin est, par les vérificateurs de la société. Par exemple, si les comptes annuels de la société n'indiquent que le total de ses dépenses au chapitre de l'exploration et qu'il est nécessaire, aux fins de la déclaration, de ventiler ce total entre différentes régions, cette ventilation pourrait être soumise aux vérificateurs et certifiée par eux. Cette façon d'assurer la précision des données—dans la mesure où cette précision est absolument nécessaire—justifie qu'on la considère comme beaucoup plus souhaitable que les dispositions du projet de loi. En effet, il est tout à fait possible, en usant de cette méthode, d'obtenir des informations vérifiables et vérifiées, sur une base volontaire d'information. Nous croyons que cette approche serait beaucoup plus compatible avec la politique de collaboration proposée dans les documents «The Way Ahead» et «An Agenda for Co-operation».

Néanmoins, si l'on juge que l'approche de la production volontaire des déclarations crée des problèmes et des difficultés inacceptables et que la loi rendant obligatoire ladite production de déclarations, est jugée nécessaire, nous croyons qu'une telle loi, contrairement à la version du bill S-4 présentée en première lecture, devrait s'inspirer plus de la Loi sur la statistique que de la Loi de l'impôt sur revenu et qu'elle ne devrait être applicable qu'à la recherche des renseignements se rapportant à l'objet de la loi. Les amendements qu'il sera nécessaire d'apporter au bill S-4 pour donner au projet de loi sa nouvelle orientation sont exposés de façon détaillée dans le mémoire soumis par l'Association canadienne du pétrole à votre Comité et la société BP Canada appuie entièrement les recommandations contenues dans ce document.

En résumé, nous croyons que les sociétés désignées, qu'elles soient libres ou tenues de produire les renseignements demandés, devraient:

- (1) soumettre des renseignements précis se rapportant directement à l'objet de la loi, de préférence une fois l'an,
- (2) soumettre tout renseignement complémentaire pertinent et connexe aux renseignements visés en (1),
- (3) soumettre, une fois l'an, un rapport concordant des renseignements fournis aux termes de l'alinéa (1) et des états financiers vérifiés de la société. Si on juge la chose nécessaire, cette concordance pourra être certifiée par les

[Text]

The Chairman: Mr. Dagher, in that summary which you have read I noticed in paragraph (1) at the bottom of page 3 that you say "submit specified information directly relevant to the purpose of the act,". Who will make that decision?

Mr. Dagher: I suggest that the minister will make that decision, and it is described adequately, I think, in section of 5(1), which essentially pertains to the sources and application of funds of the industry.

The Chairman: Then paragraph (2) says, "submit such additional information as is relevant and related to the information provided under (1)." Whose determination will that be, the company's or the minister's?

Mr. Dagher: That again will be the minister's but it will essentially be an expansion and clarification of the items provided under the first heading.

The Chairman: Then in paragraph (3) you say, "submit, once a year, a reconciliation between the information submitted in (1) and the company's audited financial statements. If deemed, necessary, such a reconciliation could be certified by the firm's independent auditors." Again, by "if deemed necessary" you mean by the minister.

Mr. Dagher: Yes, sir.

The Chairman: Mr. Dagher, you were here while the Canadian Petroleum Association made its recommendations.

Mr. Dagher: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Do you subscribe to the views of that association as expressed to this committee?

M. Dagher: We do, sir.

The Chairman: And to the points of objection which that association has raised?

Mr. Dagher: Yes, sir.

The Chairman: As there are no further questions, I would thank you very much for appearing, Mr. Dagher.

Senator Lang: Mr. Chairman, I was not present when the department made its presentation. It is possible the point I am about to make has been raised. I should like to state for record, however, that this bill is offensive by virtue of the inclusion of schedules naming specific companies and because of the use of orders and regulations under clause 13, which provides for the addition to those schedules of other un-named companies, and because of the deletion from those schedules of any companies so named. This is, of course, the use of the dispensing power by means of an Order-in-Council to which the Committee on Regulations and Other Statutory Instruments has so vigorously objected in its second report.

[Traduction]

vérificateurs indépendants aux services desquels la société aura eu recours.

Le président: Monsieur Dagher, dans le résumé que vous avez lu, plus précisément à l'alinéa (1) au bas de la page 3, j'ai remarqué que vous dites: «soumettre des renseignements précis se rapportant directement à l'objet de la loi». Qui prendra cette décision?

M. Dagher: Je propose que cette décision soit laissée au ministre; cela est bien décrit je crois à l'article 5(1), qui traite spécialement du financement de l'industrie et de l'usage qui en est fait.

Le président: Vous dites ensuite à l'alinéa (2): «soumettre tout renseignement complémentaire pertinent et connexe aux renseignements visés en (1).» Qui déterminera le caractère pertinent des renseignements, la société ou le ministre?

M. Dagher: Encore une fois, ce sera le ministre, mais il ne s'agira que d'explications des renseignements visés à l'alinéa (1).

Le président: Vous dites enfin, à l'alinéa (3): «soumettre, une fois l'an, un rapport concordant des renseignements soumis aux termes de l'alinéa (1) et des états financiers vérifiés de la société. Si on juge la chose nécessaire, cette concordance pourra être certifiée par les vérificateurs indépendants aux services desquels la société aura eu recours.» Cette fois-ci, lorsque vous dites «si on juge la chose nécessaire», parlez-vous du ministre?

M. Dagher: Oui, monsieur le président.

Le président: Monsieur Dagher, vous étiez présent lorsque l'Association canadienne du pétrole a fait ses recommandations.

M. Dagher: Oui, monsieur le président.

Le président: Partagez-vous les opinions de cette Association?

M. Dagher: Oui, monsieur le président.

Le président: Partagez-vous également les objections qu'elle a formulées?

M. Dagher: Oui, monsieur le président.

Le président: Étant donné que personne ne désire poser d'autres questions, je désire vous remercier, monsieur Dagher, d'avoir accepté de comparaître devant le Comité.

Le sénateur Lang: Monsieur le président, je n'ai pas assisté à la séance au cours de laquelle le porte-parole du ministère a fait ses déclarations. Il est possible qu'on ait déjà répondu à la question que je vais poser. J'aimerais qu'il soit consigné au procès-verbal que ce projet de loi a un caractère offensant parce qu'il inclut des annexes où sont désignées des sociétés, parce que l'utilisation de décrets et des règlements, prévue à l'article 13, permettrait l'addition à ces annexes d'autres sociétés non désignées ainsi que la suppression de toute société déjà désignée. C'est effectivement un cas d'utilisation du pouvoir de dispense au moyen d'un décret du conseil, et c'est contre cela entre autres que le Comité mixte des Règlements et autres textes réglementaires s'est si vigoureusement élevé dans son deuxième rapport.

[Text]

I feel that that offensive provision alone would warrant the deletion from clause 4, the interpretation clause, of the words, "and listed in Schedule I or Schedule II." In other words, if this bill is to come into effect, it should apply to corporations as defined in the schedule, namely corporations engaged in the exploration, production, refining and marketing of petroleum or petroleum products. Period.

There should be no reference to any schedules naming specific companies and there should be no provision for amending schedules to include companies or to delete companies named in the schedules by Order-in-Council.

The Chairman: Would you be opposed to a provision which would give the minister a discretion to name or request from certain companies rather than all the companies engaged in this field? The explanation we had the other day was that there were 35 companies that represented about 97 per cent of the volume of business. I have not totalled the names in the schedule, but I presume they are the 35. That was the evidence we had from the department. Of course, we could make up our own minds about this. I thought that when you raised the question you were going to talk about subclause (2) of clause 13.

Senator Lang: Yes, Mr. Chairman, I am talking about subclause (2).

The Chairman: It says:

The Minister may make regulations prescribing anything that is to be prescribed by this Act and generally for carrying out the purposes and provisions of this Act.

Senator Lang: That is equally offensive, Mr. Chairman, in my opinion.

The Chairman: Yes, the language is quite offensive to the views of this committee on the matter of attempting to govern by regulations.

Senator Macnaughton: Would you say, Mr. Chairman, that this paragraph is a new step in language and extension of the powers? It seems to be quite unlimited.

The Chairman: That is why I raised the issue with Senator Lang. It may make regulations prescribing anything. There may be some substantive law. Our view is that substantive law is for Parliament and not for order in council.

Senator Lang: That is my complaint, Mr. Chairman.

The Chairman: Are there any other representations to be made? We have no record of any other people to hear. Arising out of this, I should tell the members of the committee that there were several other oil companies who wrote requesting to be heard. We gave them appointments, and they then advised us that they had read the brief of the Canadian Petroleum Association, that it raised all the points they would raise, and therefore they felt it was unnecessary for them to attend.

[Traduction]

J'estime qu'à elle seule cette disposition offensante justifie la suppression de l'expression «énumérés à l'annexe I ou à l'annexe II» de l'article 4, celui des définitions. Autrement dit, si ce projet de loi est adopté, il devrait s'appliquer aux sociétés désignées à l'annexe, c'est-à-dire aux sociétés engagées dans l'exploration, la production, le raffinage ou la commercialisation du pétrole ou des produits pétroliers.

Il ne doit être fait mention d'aucune annexe fournissant les noms de sociétés particulières et il ne doit exister aucune disposition prévoyant la modification d'annexes dans le but d'y ajouter ou d'y supprimer le nom de certaines sociétés par promulgation d'un décret du conseil.

Le président: Vous opposeriez-vous à l'addition d'une disposition confiant au Ministre le pouvoir discrétionnaire d'obliger certaines sociétés pétrolières à divulguer des renseignements, au lieu de viser toutes les sociétés engagées dans ce domaine? Selon l'explication qui nous a été fournie l'autre jour, 35 sociétés accaparaient environ 97 p. 100 du volume des affaires de cette industrie. Je n'ai pas fait le total des noms figurant aux annexes, mais je suppose qu'il y en a 35. Ce témoignage a été fourni par le ministère. Évidemment, il nous revient d'en décider. Quand vous avez soulevé la question, je croyais que nous allions parler du paragraphe (2) de l'article 13.

Le sénateur Lang: Oui, Monsieur le président, je parle bien du paragraphe (2).

Le président: Je cite:

Le Ministre peut, par règlement, prendre les mesures prévues par la présente loi et, d'une façon générale, régir l'application de la présente loi.

Le sénateur Lang: A mon avis, c'est une disposition tout aussi offensant, monsieur le président.

Le président: Oui, le Comité estime en effet cette formulation assez choquante du fait que l'on tenterait de gouverner par voie de règlements.

Le sénateur Macnaughton: Voulez-vous dire, Monsieur le président, que ce paragraphe constitue une nouvelle façon de définir le pouvoir et de l'étendre? Cela semble très peu délimité.

Le président: C'est pourquoi je soumettais la question au sénateur Lang. Cet article permet d'énoncer des règlements prescrivant n'importe quoi. Il peut y avoir là un élément de droit positif. Et nous estimons que cela relève du Parlement et ne peut faire l'objet d'un décret.

Le sénateur Lang: C'est bien pour cela que je m'y oppose, monsieur le président.

Le président: Y a-t-il d'autres points de vue à faire valoir? Il n'y a pas d'autre témoin à entendre. Soit dit en passant, je dois informer les membres du Comité que plusieurs autres sociétés pétrolières ont écrit et ont demandé à être entendues. Nous leur avons fixé des rendez-vous, et elles nous ont par la suite informés qu'elles avaient lu le mémoire de l'Association pétrolière canadienne, que cette dernière y soulevait tous les points sur lesquels elles-mêmes auraient voulu insister, et que par

[Text]

Among those companies were Shell Canada and Imperial Oil, who had first indicated that they wished to attend.

So when we are considering the submissions, we can consider them in the submission of the Canadian Petroleum Association on behalf of all its members. I was not present at the commencement of the sitting this morning when we were told who were the members of the Canadian Petroleum Association.

Senator Cook: There were over 100.

The Chairman: Did you indicate that, Mr. Baugh?

Mr. Baugh: In terms of numbers I said that there are 190 members of the association, of which 100 conduct virtually all of the exploration, production and pipeline activities in Canada.

The Chairman: Would you say that the companies named in the schedule are members of the association?

Mr. Baugh: I believe that 28 of those companies are members.

The Chairman: So the association represents, and speaks for, a varying representative group?

Mr. Baugh: That is true. We would be pleased to file with your committee the actual names of the members, if that would be helpful.

The Chairman: Thank you. Are there any further questions? I was going on to say that we have had no indication of other representations to be made, but I think that arising out of the evidence we have heard this morning we should hear from the departmental officers again, and possibly, if the committee feels so inclined, the minister. Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Senator McIlraith: And possibly the draftsman from the Department of Justice.

The Chairman: I should say also that of the three points that were raised when the departmental officials were here, one had to do with the transfer of authority from section 231 and certain subsections of the Income Tax Act, and also the provision in section 6(4) giving any person affected by the exercise of discretion by the minister the opportunity to disclose certain information, the opportunity to make submissions to the minister before any action is taken by him.

I have been in touch with the department concerned, and the department has had two amendments drafted. I have one of them. When we are finished with our consideration of the bill, we can consider them. There is also one consequential amendment.

There was a suggestion this morning that the section dealing with offences—

Senator Molson: Clause 8.

The Chairman: No, it is not clause 8.

[Traduction]

conséquent elles ne jugeaient pas nécessaire de se rendre à notre invitation. Parmi ces sociétés se trouvent la Shell Canada et l'Imperial Oil, qui avaient d'abord manifesté leur volonté d'être entendues.

Ainsi quand nous étudions les mémoires, nous pouvons considérer leur point de vue en consultant le mémoire de l'Association pétrolière canadienne, qui parle au nom de tous ses membres. Je n'ai pas assisté au début de la séance de ce matin, et l'on y a révélé les noms des membres de cette association.

Le sénateur Cook: Il y en a plus de cent.

Le président: Est-ce exact, monsieur Baugh?

M. Baugh: J'ai dit que l'Association comptait 190 membres, dont cent effectuent pratiquement tous les travaux d'exploration, de production et d'acheminement du pétrole par pipeline au Canada.

Le président: Diriez-vous que les sociétés désignées dans l'annexe sont membres de l'Association?

M. Baugh: Je crois que 28 de ces sociétés en sont membres.

Le président: Ainsi c'est un groupe assez représentatif et l'Association en est le porte-parole?

M. Baugh: C'est juste. Nous serons heureux de fournir à votre Comité les noms des membres, si ce renseignement peut vous être utile.

Le président: Je vous en remercie. Y a-t-il d'autres questions? J'allais dire que rien ne laissait prévoir que d'autres représentations allaient être soumises, mais je pense que d'après le témoignage que nous avons entendu ce matin, nous devrions convoquer à nouveau les agents du Ministère, et peut-être aussi, si le Comité le veut bien, le Ministre. Êtes-vous d'accord?

Des voix: Nous sommes d'accord.

Le sénateur McIlraith: Et peut-être aussi le rédacteur des lois au ministère de la Justice.

Le président: Je dois dire aussi que des trois points qui ont été soulevés au cours des témoignages des agents du Ministère, l'un avait trait au transfert de pouvoir, de l'article 231 et de certains paragraphes de la Loi de l'impôt sur le revenu, et aussi à la disposition du paragraphe 4, de l'article 6 reconnaissant à tout employé, en vertu du pouvoir discrétionnaire du Ministre, la possibilité de divulguer certains renseignements et de lui soumettre des données avant qu'il ne prenne des mesures.

Je suis entré en communication avec le Ministère concerné. Il a rédigé deux modifications. J'en ai une en main. Quand nous aurons terminé l'étude du projet de loi, nous pourrions aborder cette question. Il y a aussi une modification consécutive.

Il a été proposé ce matin qu'un article portant sur les infractions...

Le sénateur Molson: L'article 8.

Le président: Non, il ne s'agit pas de l'article 8.

[Text]

Senator McIlraith: The question with regard to clause 8 was different. It should be limited to requiring supplementary information only on the type of information that was authorized by the main section of the bill. There was the question of time.

The Chairman: It is clause 11. The suggestion was made that we add the "knowingly." Part of it reads:

Where a corporation

(a) files a return . . . that

(i) contains an untrue statement of a material fact, or

(ii) omits to state a material fact required therein . . .

It may be that that was not deliberately done. The question is whether the offence should be absolute or whether it should be conditional—whether this was a deliberate omission or a deliberate mistake. That is something we can think about.

This afternoon we shall meet at 2.30 in the smoking room, when we shall hear from departmental officials on the Export Development Corporation bill that was referred to this committee last night.

Senator Barrow: Mr. Chairman, might I suggest that the members of the Canadian Petroleum Association should get a copy of this committee's first proceedings on Bill S-4, on June 1, at which there were representatives from the Department of Energy, Mines and Resources. It certainly deals with some of the questions that they have raised here.

The Chairman: That is right.

Senator McIlraith: Mr. Chairman, there is one other point, before you leave Bill S-4. This was raised both at the committee stage, where the officials from the department were here, and again throughout all the representations that have been made this morning. The point at issue on both occasions was the adequacy of the provisions protecting the confidentiality and secrecy of the returns, and reference was made to the more adequate protections given in the Statistics Act, as distinct from the rather limited protections given under this bill. That matter will have to be explored rather thoroughly.

The Chairman: Yes. Well, we should be able to get that from the departmental officials, because if you recall, last time Mr. Ron Williams, who is the director of legal affairs in the Department of Energy, Mines and Resources, was present and took part in the discussion, and he will be present today; so he will be able to indicate to them the nature of those discussions.

Senator Barrow, I should tell you that the association has the evidence of the departmental officers.

Honourable senators, we meet this afternoon, and I may try, if the departmental officers are available, to set up a further meeting for next Tuesday morning at 9.30. We will now adjourn until 2 o'clock.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur McIlraith: La question ayant trait à l'article 8 était toute autre. Cet article ne doit permettre d'exiger des renseignements supplémentaires qu'en ce qui concerne le genre de données dont la divulgation est autorisée dans le principal article du projet de loi. C'était une question de temps.

Le président: Il s'agit de l'article 11. Il a été proposé que nous ajoutions le terme «sciemment». Cet article se lit en partie ainsi:

La société qui

a) produit une déclaration des . . . qui

(i) contiennent de faux renseignements sur un fait important, ou

(ii) n'énoncent pas un fait important requis ou . . .

Il se peut que cela n'ait pas été fait délibérément. La question est de savoir si l'infraction doit être absolue ou conditionnelle, s'il s'agissait d'une omission délibérée ou d'une erreur délibérée. Cela donne à réfléchir.

Cet après-midi, nous nous réunirons à 14 h 30, au fumoir. Nous entendrons les témoignages des cadres du Ministère sur le projet de loi de la Société pour l'expansion des exportations qui nous a été soumis hier soir.

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, puis-je me permettre de suggérer que les membres de l'Association pétrolière canadienne obtiennent une copie des premières délibérations du Comité au sujet du bill S-4, celles de la réunion du 1^{er} juin, à laquelle assistaient des représentants du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Il s'intéresse certainement à certaines des questions que nous avons soulevées ici.

Le président: C'est juste.

Le sénateur McIlraith: Monsieur le président, j'aimerais souligner un autre point avant que vous ne mettiez le bill S-4 de côté. Il a été soulevé lors de l'étude en Comité, quand les représentants du Ministère ont comparu, et à nouveau dans toutes les représentations qui nous ont été soumises ce matin. Je veux parler de la pertinence des dispositions garantissant le caractère confidentiel et secret des déclarations, et il a été mentionné que la Loi sur la statistique fournit de meilleures garanties, très différentes des mesures de protection assez limitées qu'offre ce projet de loi. Cette question devra être étudiée en profondeur.

Le président: Oui. Nous devrions pouvoir le savoir en interrogeant les représentants du Ministère. Si vous vous rappelez, la dernière fois, M. Ron Williams, le directeur du contentieux au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, était présent et il avait pris part aux entretiens, or il sera à nouveau présent aujourd'hui. Il sera donc en mesure de leur faire connaître la nature de ces entretiens.

Sénateur Barrow, je dois vous dire que l'Association a en main le témoignage des représentants du Ministère.

Messieurs les sénateurs, nous nous réunissons cet après-midi, et je pourrai tenter de fixer une autre réunion pour la matinée de mardi prochain à 9 h 30 si les représentants du Ministère peuvent y assister. Nous suspendons nos travaux jusqu'à 14 heures.

La séance est levée.

WITNESSES—TÉMOINS

Canadian Petroleum Association:

Mr. J. E. Baugh, Member, Board of Governors;
Mr. P. D. Kennedy, Vice Chairman, Central Law
Committee;
Mr. H. S. Millican, Executive Director; and
Mr. Laurence McArdle, Ottawa Manager.

Husky Oil Ltd.:

Mr. R. Strother, Senior Vice President.

BP Canada Ltd.:

Dr. J. H. Dagher, General Manager, Corporate Planning.

Association canadienne du pétrole:

M. J. E. Baugh, membre, Conseil des gouverneurs;
M. P. D. Kennedy, vice-président, Comité central du droit;
M. H. S. Millican, directeur exécutif; et
M. Laurence McArdle, gérant d'Ottawa.

Husky Oil Ltd.:

M. R. Strother, premier vice-président

BP Canada Ltd.:

D^r J. H. Dagher, directeur général, planification intégrée.

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77



SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, June 8, 1977

Issue No. 37

**Complete Proceedings on Bill C-47,
intituled:**

“An Act to amend the Export
Development Act”

REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Le mercredi 8 juin 1977

Fascicule n° 37

**Seule et unique séance sur le
bill C-47, intitulé:**

«Loi modifiant la Loi sur
l'expansion des exportations»

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa West)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa-Ouest)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

Order of Reference

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
June 7, 1977.

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Connolly, P.C., seconded by the Honourable Senator Cameron, for the second reading of the Bill C-47, intituled: "An Act to amend the Export Development Act".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Connolly, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator McIlraith, P.C., that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Ordre de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 7 juin 1977.

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Connolly, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Cameron, tendant à la deuxième lecture du Bill C-47, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur l'expansion des exportations».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Connolly, C.P., propose appuyé par l'honorable sénateur McIlraith, C.P., que le bill soit déferé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 8, 1977

(47)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2:30 p.m. to consider the following:

Bill C-47 "An Act to amend the Export Development Act"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Austin, Barrow, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Laird, Lang, McIlraith, McNamara, Smith (*Colchester*) and Walker. (12)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Buckwold, Desruisseaux and Molson. (3)

Witnesses: Export Development Corporation: Mr. J. R. Hegan, Assistant Vice-President, Corporate Planning and Development; Mr. R. H. Sumner, Vice-President, Loans Division; Mr. S. A. Gillies, Secretary; and Mr. T. M. Williams, Controller, Finance Division.

Following the opening statement and the ensuing discussion, and upon Motion duly put, it was *Resolved* to report the said Bill without amendment.

At 4:00 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 8 JUIN 1977

(47)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour étudier le document suivant:

Bill C-47 «Loi modifiant la Loi sur l'expansion des exportations».

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Austin, Barrow, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Laird, Lang, McIlraith, McNamara, Smith (*Colchester*) et Walker. (12)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Buckwold, Desruisseaux et Molson. (3)

Témoins: Société pour l'expansion des exportations: M. J. R. Hegan, vice-président adjoint, Planification et expansion intégrées; M. R. H. Sumner, vice-président, Division des prêts; M. S. A. Gillies, secrétaire; et M. T. M. Williams, contrôleur, Division des finances.

Après la déclaration préliminaire et la discussion subséquente, et sur motion dûment mise aux voix, *il est décidé* de faire rapport dudit bill sans amendement.

A 16 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, June 8, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to which was referred Bill C-47, intituled: "An Act to amend the Export Development Act" has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, June 7, 1977, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 8 juin 1977.

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce auquel a été déferé le bill C-47, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur l'expansion des exportations» a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 7 juin 1977, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président

Salter A. Hayden,

Chairman.

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 8, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-47, to amend the Export Development Act, met this day at 2.50 p.m. to give consideration to the bill.

The Chairman: Honourable Senators, we have for consideration this afternoon Bill C-47, to amend the Export Development Act. Mr. J. R. Hegan, Assistant Vice President, Corporate Planning and Development, Export Development Corporation, is present, and with him are Mr. R. H. Sumner, Vice President, Loans, and Mr. S. A. Gillies, the Corporate Secretary. Mr. Hegan will open the proceedings.

I assume, Mr. Hegan, you have a statement that you wish to make?

Mr. J. R. Hegan, Assistant Vice President, Corporate Planning and Development, Export Development Corporation: Thank you, Mr. Chairman and honourable senators.

First, I should like to bring you the regards and respect of Mr. J. A. MacDonald, our President and Chairman. Mr. MacDonald is in western Canada on some important business which was scheduled before this committee meeting. He very much wanted me to pass along his appreciation for the expeditious way that the bill is being looked at, and to have you understand that he did not want his schedule to impede that in any way. So we are pinch-hitting for him, and we hope that we will do a good job.

My introductory remarks will be brief and supplementary to those that Senator Connolly (Ottawa West) made in the chamber the other night. Senator Connolly has frequently in the past spoken to the interests of the Export Development Corporation, and we again thank him for doing so at this time.

He gave a very good and comprehensive description of the several activities of the corporation, and I would like to address a few supplementary remarks to the substance of Bill C-47 which is before you.

The bill, as Senator Connolly described the other evening, is related solely to the export credit insurance function of the corporation, which is the longest established facility of the Export Development Corporation. I might point out that these increases in insurance ceilings are for contingent liabilities only. They are not direct liabilities that would be the case for our export lending program. Therefore, in terms of cash consequences, we can confidently say that the proposed new limits of liability are not likely to result in any increased cash requirements for the corporation.

It has been the history of EDC's insurance operations that premium revenue has always covered claims out of recoveries, and in that regard we think that this will not affect the cash requirements.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 8 juin 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, qui a été saisi du projet de loi C-47 modifiant la Loi sur l'expansion des exportations, se réunit aujourd'hui à 14 h 50 pour étudier ce bill.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons étudié cet après-midi le projet de loi C-47, modifiant la Loi sur l'expansion de l'exportation. M. J. R. Hegan, vice-président adjoint, planification et développement corporatif, Société pour l'expansion des exportations, est ici présent, accompagné de MM. R. H. Sumner, vice-président aux prêts et S. A. Gillis, secrétaire de la Société. M. Hegan sera le premier à prendre la parole.

Je suppose, Monsieur Hegan, que vous désirez faire une déclaration préliminaire?

M. J. R. Hegan, vice-président adjoint, planification et développement corporatif, société d'expansion des exportations: Merci, monsieur le président et honorables sénateurs.

Je voulais tout d'abord vous faire part des respectueuses salutations de M. J. A. MacDonald, notre président. M. MacDonald fait, dans l'Ouest du Canada pour affaires importantes, un voyage qui avait été organisé avant la réunion du Comité. Il tenait absolument à ce que je vous dise à quel point il apprécie la rapidité avec laquelle ce projet de loi est étudié, et il voudrait que vous compreniez bien qu'il ne tenait pas du tout à ce que le calendrier qu'il avait suggérer soit un obstacle à cette étude. Nous remplaçons donc notre président et espérons nous en tirer honorablement.

Mes observations préliminaires seront très brèves et ne feront que compléter celles que le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest) a faites en Chambre l'autre soir. Le sénateur Connolly a, par le passé, très souvent défendu les intérêts de la Société pour l'expansion des exportations et nous l'en remercions de nouveau aujourd'hui.

Il a très bien décrit dans l'ensemble plusieurs des activités de la Société, et je voudrais faire quelques observations supplémentaires, quant à la teneur du projet de loi C-47 qui est à l'étude.

Ce bill, comme le sénateur Connolly l'a décrit l'autre soir, traite uniquement du rôle que joue la Société dans le domaine de l'assurance sur les crédits à l'exportation, qui est le plus ancien service assuré par cette Société. Je pourrais souligner que la hausse des plafonds d'assurance ne concerne que les engagements éventuels. Il ne s'agit pas d'une responsabilité directe comme cela serait pour notre programme de prêts à l'exportation. Par conséquent, du point de vue des incidences en argent comptant, nous pouvons dire sans hésitation que les nouvelles limites de responsabilités n'aura vraisemblablement pas comme effet d'augmenter les besoins en espèces de la Société.

Depuis que la SEE effectue des opérations d'assurance, le revenu provenant de primes a toujours couvert les demandes d'indemnité et, à cet égard, nous ne pensons pas que cela touchera à nos besoins en espèces.

[Text]

We might also note that in the insurance area these policies of insurance and guarantees are principally related to the credit that is provided from normal commercial sources—either the banking system or credit companies themselves. So this is supplementary activity to help us work in concert with the Canadian financial community to maintain a thrust behind Canadian exports.

Senator Connolly (Ottawa West): With regard to the policies of insurance that you issue, I suppose there are various categories. Are they in a reasonably standard form or are they tailor-made to each individual risk that you cover?

Mr. Hegan: Generally speaking, they are in a fairly standard form. For instance, the bulk of the export volume insured is on short-term credit. Those are fairly standard, with special endorsements to fit particular circumstances. Our specific contract policies, which apply in the medium-term area, up to about five years, may vary considerably according to the particular nature of the export transaction.

Senator Connolly (Ottawa West): Would you give us an example?

Mr. Hegan: I will give you an example that contrasts in an interesting way with the loans. A company in Calgary, Alberta, sold tracked vehicles to the U.S.S.R. In one instance, they told for cash to a ministry in the U.S.S.R. which had funds available in its budget. They bought a specific contract insurance policy—

Senator Connolly (Ottawa West): The Calgary people did?

Mr. Hegan: Yes. The exporter bought the policy. He was insured for a term in the order of five years. He was insured during the shipment period until he received the cash for that sale.

Senator Connolly (Ottawa West): What was the value of the sale, roughly?

Mr. Hegan: The value of that sale on the insured basis was roughly \$5 million.

Senator Connolly (Ottawa West): Was he insured for the whole \$5 million?

Mr. Hegan: He was insured for the \$5 million, but there would be a co-insurance factor. Normally 10 per cent is for the risk of the exporter and 90 per cent is covered by the corporation.

Senator Connolly (Ottawa West): Perhaps this is not a proper question to ask, but approximately what would be the cost of his premium for that policy?

Mr. Hegan: This has to be a major generalization, because the insurance premiums vary considerably—especially on the specific contract—according to the nature of the risk and that sort of thing. But I think it would be fair to say that on a medium-term policy the insurance premium would generally range from 2 per cent to 3 per cent of the whole contract, but on per annum basis—I am talking about from three to five

[Traduction]

Nous tenons aussi à signaler que dans le domaine de l'assurance, ces polices d'assurance et ces garanties sont principalement liées au crédit provenant de sources commerciales normales, comme le système bancaire ou les sociétés de crédit elles-mêmes. Il s'agit donc là d'une activité supplémentaire qui nous aide à travailler de concert avec les milieux financiers canadiens pour continuer à promouvoir avec vigueur les exportations canadiennes.

Le sénateur Connolly: En ce qui concerne les polices d'assurance que vous émettez, je suppose qu'il existe diverses catégories. Se présentent-elles sous une forme raisonnablement normalisée ou sont-elles faites sur commande pour chaque risque individuel que vous assurez?

M. Hegan: En général, elles se présentent sous une forme passablement normalisée. Par exemple, la majeure partie du volume des exportations assurées l'est sur la base de crédit à court terme. Ces conditions sont pratiquement normalisées et des avenants spéciaux couvrent les cas particuliers. En matière de contrat, nos politiques qui s'appliquent au domaine à moyen-terme, jusqu'à cinq ans environ, peuvent varier considérablement en fonction de la nature particulière de l'exportation.

Le sénateur Connolly: Pouvez-vous nous donner un exemple?

M. Hegan: Je vais vous fournir un exemple qui contraste d'une façon intéressante avec les prêts. Une Compagnie de Calgary en Alberta, a vendu des véhicules à chenilles à l'URSS. Dans un cas, cette vente a été effectuée au comptant à un ministère de l'URSS qui disposait de fonds dans son budget. Ils ont acheté un contrat de police d'assurance donné...

Le sénateur Connolly: C'est ce qu'a fait la société de Calgary?

M. Hegan: Oui. L'exportateur a acheté la police. Il était assuré pour une durée de l'ordre de cinq ans. Il était assuré pendant la période d'expédition jusqu'à ce qu'il ait reçu les fonds pour la vente.

Le sénateur Connolly: Quel était en gros le montant de la vente?

M. Hegan: Le montant de la vente, d'après la valeur assurée, était en gros de \$5 millions.

Le sénateur Connolly: L'exportateur était-il assuré pour la totalité des \$5 millions?

M. Hegan: Il était assuré pour \$5 millions mais il y avait un facteur de coassurance. Habituellement 10 p. 100 sont consacrés au risque de l'exportateur et 90 p. 100 sont couverts par la société.

Le sénateur Connolly: Peut-être que ceci n'est pas une question opportune à poser, mais quel serait approximativement le coût de la prime pour cette police?

M. Hegan: Il faut nous en tenir à une généralisation, parce que les primes d'assurance varient considérablement, en particulier pour les contrats précis, en fonction de la nature du risque et de ce genre de facteurs. Je crois toutefois qu'il est équitable de dire que pour une police à moyen terme, la prime d'assurance représente en général de deux à trois pour cent de l'ensemble du contrat, mais sur une base annuelle—je parle de

[Text]

years—it would be less than one per cent. On short-term, I might add, the insurance premium averages about .33, or 33 mills.

Senator Connolly (Ottawa West): So on a \$5 million contract, his premium would be roughly \$100,000?

Mr. Hegan: If it were a five-year contract, a five-year credit risk, it might go that high. That would be a fairly significant risk. On a good country risk it would be a good bit lower than that.

Senator Connolly (Ottawa West): I suppose a charge like that, which is a substantial charge against his revenues, would be reflected, to a certain extent, in his selling price? He would take that into account?

Mr. Hegan: Yes.

Senator Laird: Does it vary according to the country to which the goods are destined?

Mr. Hegan: Yes, it does. It varies according to several factors, the most important being the credit risk, which is a function of the country and/or the buyer of that country. It varies according to the length or term of the credit; it varies according to the performance of the exporter under his existing or previous policy. If he has been an efficient policyholder, we reflect that in a somewhat more favourable rate.

Senator Macnaughton: You must have a monthly credit risk rating for South America.

Mr. Hegan: We go through the credit ratings on a continuous review basis. We review all countries and establish a fairly complex grid, which is a guide to setting premiums according to country risk.

Senator Macnaughton: Would you consider that private?

Mr. Hegan: Yes.

Senator Macnaughton: Outsiders could not get it?

Mr. Hegan: No. It is a guide. Underwriters then adjust that grid according to some of the other factors that they see fit. Secondly, just as in terms of Mr. Sumner's view of a country's credit rating for loans, it is not good customer policy to let it be publicly known that we have a poor view of a country. We hope that they will be able to improve themselves.

Senator Connolly (Ottawa West): You are raising a point that was raised last night in the Senate. You say you assess the country risk. In fact, I understood you assess the risk of the purchaser of the equipment. Is that done in terms of where he lives? Is that just one of the factors? There are corporate buyers and corporate borrowers.

Mr. Hegan: Let me speak to the insurance, first. We do both. Since we are insuring both the political and the commercial risk related to repayment, we must have a view of the country's credit worthiness and its foreign exchange earning

[Traduction]

trois à cinq ans, elle serait inférieure à un pour cent. Je pourrais ajouter que, à court terme, les primes d'assurance sont en moyenne d'environ 0.33 ou 33 millièmes.

Le sénateur Connolly: Donc pour un contrat de \$5 millions, la prime serait en gros de \$100,000?

M. Hegan: Si s'agit d'un contrat de cinq ans, avec risque pour un crédit de cinq ans, elle pourrait atteindre ce chiffre. Il s'agirait d'un risque important. Si le pays en cause représente un risque peu élevé, le montant est beaucoup moins considérable.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suppose qu'une dépense comme celle-là, qui est assez importante dans ses revenus, se refléterait, dans une certaine mesure, dans son prix de vente? En tiendrait-il compte?

M. Hegan: Oui.

Le sénateur Laird: Cela varie-t-il selon le pays de destination des marchandises?

M. Hegan: Oui. Cela dépend de plusieurs facteurs dont le plus important est le risque crédit, qui est fonction du pays et (ou) de l'acheteur de ce pays. Cela varie également selon la durée du crédit; selon le rendement de l'exportateur en fonction de sa politique actuelle ou antérieure. Si l'exportateur s'est montré un administrateur efficace, cela joue en sa faveur.

Le sénateur Macnaughton: Vous devez avoir une cote mensuelle de risque crédit pour l'Amérique du Sud.

M. Hegan: Nous revoyons en permanence les cotes de crédit. Nous étudions tous les pays, établissons une grille assez complexe qui nous guide dans l'établissement des primes, selon le risque que représente le pays.

Le sénateur Macnaughton: Cette grille est-elle confidentielle?

M. Hegan: Oui.

Le sénateur Macnaughton: Les gens de l'extérieur ne pourraient pas l'obtenir?

M. Hegan: Non. Il s'agit d'un guide. Les assureurs rectifient ensuite cette grille selon certains autres facteurs qui leur semblent appropriés. Deuxièmement, tout comme pour l'opinion de M. Sumner sur la cote de crédit d'un pays en matière de prêts, ce n'est pas une bonne politique que de laisser savoir publiquement que nous avons une piètre opinion d'un pays. Nous espérons qu'ils pourront s'améliorer.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous soulevez un point qui l'a été hier soir au Sénat. Vous dites que vous évaluez le risque que représente le pays. En réalité, il me semble que vous évaluez le risque de l'acheteur de l'équipement. Cela se fait-il en fonction de l'endroit où il vit? S'agit-il simplement d'un des facteurs? Certaines sociétés achètent et empruntent.

M. Hegan: Permettez-moi tout d'abord de parler de l'assurance. Nous faisons les deux. Comme nous assurons tant le risque politique que commercial se rapportant au remboursement, nous devons avoir une idée de la solvabilité du pays et de

[Text]

capacity. Then we must also have a review of the particular buyer in that country.

I would like to ask Mr. Sumner, on the loans side, to elaborate on the difference between a corporate borrower and a country borrower.

Mr. R. H. Sumner, Vice President, Loans Division, Export Development Corporation: I think the difference here would be that when we have a corporate buyer, obviously, the security that we would get would have a great deal to do with the interest rate that we charge.

Senator Macnaughton: You mean a foreign corporate buyer?

Mr. Sumner: Yes. We cannot lend to a domestic corporate entity. All of our loans, by statute, must be offshore. We are talking about an Iranian company, a Yugoslavian company, a Greek company or a Peruvian company buying Canadian goods on a cash basis from a Canadian exporter, borrowing the money through us and the Canadian banks, and paying cash to that Canadian exporter. From an interest rate point of view, we would take a number of things into consideration when we decided whether that rate would be 8½ per cent or 12 per cent. Obviously, we do not make those rates public because it is rather difficult to explain to an Iranian buyer why we charged him 12 per cent and an American buyer 9 per cent. One of the very important factors in determining the rate is what other people are offering. If we are in competition with the E.C.G.D. Bank of the U.K. or Hermes of Germany, obviously we have to be guided by their rates because people are not going to buy Canadian products and finance them through us simply because they like us. We have to be competitive, just as the Canadian exporter has to be competitive.

The Chairman: Would these be finished goods?

Mr. Sumner: Yes, sir, capital goods.

Senator Cook: The borrower really owes the money to the Canadian government, and not to a private manufacturer?

Mr. Sumner: Yes, sir.

Senator Cook: Very often that should be helpful in respect of collections.

Mr. Sumner: Yes.

The Chairman: Mr. Sumner, you negotiate the insurance. I mean, if a foreign buyer is buying Canadian finished goods, he approaches the exporters in Canada in order to make a deal, then he approaches you to see if he can get the money from you to pay for them. Is that not so?

Mr. Sumner: Then we go out and negotiate, or he comes here and we negotiate a loan agreement, take promissory notes and register the security, as a normal bank would do in any ordinary circumstances.

[Traduction]

sa capacité de gain en ce qui concerne les échanges avec l'étranger. Nous devons en outre avoir une idée de l'acheteur intéressé dans ce pays.

J'aimerais demander à M. Sumner, en ce qui concerne les prêts, de nous expliquer la différence entre une société emprunteuse et un pays emprunteur.

M. R. H. Sumner (vice-président, Division des prêts, Société pour l'expansion des exportations): Je crois que la différence ici serait que lorsque nous avons affaire à une entreprise acheteuse, il est évident que la garantie que nous obtenons est en très étroite collaboration avec le taux d'intérêt que nous exigeons.

Le sénateur Macnaughton: Vous voulez parler d'une société étrangère qui est intéressée à acheter?

M. Sumner: Oui. Nous ne pouvons prêter à une entreprise commerciale canadienne. Tous nos prêts, en vertu des statuts, doivent être faits à l'extérieur du pays. Nous parlons de sociétés iraniennes, yougoslaves, grecques ou péruviennes, qui achètent des marchandises canadiennes au comptant d'un exportateur canadien, empruntent l'argent par notre intermédiaire ainsi que celle des banques canadiennes et paient en espèces cet exportateur. Du point de vue du taux d'intérêt, nous tenons compte d'un certain nombre de facteurs lorsque nous décidons si ce taux sera de 8½ ou de 12 p. 100. Il est clair que nous ne faisons pas connaître ces taux parce qu'il est plutôt difficile d'expliquer à un acheteur iranien pourquoi nous lui demandons 12 p. 100, alors que nous avons demandé 9 p. 100 à un acheteur américain. Le niveau des offres de nos concurrents représente un des facteurs très important servant à déterminer ce taux. Si nous faisons concurrence à la E.C.D.G. Bank du Royaume-Uni ou la Hermes Bank d'Allemagne, il est évident que nous devons nous guider sur leur taux puisque les gens n'achèteront pas des produits canadiens et ne les feront pas financer par notre intermédiaire, simplement parce qu'ils nous trouvent sympathiques. Nous devons soutenir la concurrence, tout comme l'exportateur Canadien.

Le président: S'agirait-il dans ce cas de produits finis?

M. Sumner: Oui, monsieur, des biens de production.

Le sénateur Cook: L'employeur doit vraiment l'argent au gouvernement canadien et non pas à un fabricant privé?

M. Sumner: Oui, monsieur.

Le sénateur Cook: Cela doit être très souvent utile en ce qui concerne la perception.

M. Sumner: En effet.

Le président: Monsieur Sumner, vous négociez l'assurance. Je veux dire, si un acheteur étranger achète des produits finis Canadiens, il communique avec les exportateurs au Canada afin de conclure un marché, et entre ensuite en contact avec vous afin de savoir si vous pouvez lui prêter l'argent nécessaire. C'est cela?

M. Sumner: Ensuite nous lui rendons visite pour entreprendre les négociations ou c'est lui qui vient nous rencontrer afin de négocier un contrat de prêt, de souscrire des billets à ordre et d'inscrire la garantie, tout comme le ferait une banque normale dans des circonstances normales.

[Text]

The Chairman: I take it that the charges you make by way of interest on the loan are scaled so as to include the cost of the insurance?

Mr. Hegan: Perhaps I might interject here. The insurance facility is separate from the loan facility. The loan program that Mr. Sumner has described is where we make a loan as a bank, and lend directly to the foreign buyer or foreign borrower for the purchase of Canadian goods.

Senator Connolly (Ottawa West): May I stop you there in order to make something clear to the committee. When you say you make a loan to the foreign buyer, you actually do not disburse it to him—you disburse, with his permission or consent, to the Canadian exporter or the Canadian manufacturer.

Mr. Hegan: That is correct. The insurance facility is one where we sell the Canadian exporter an insurance policy, and those goods that he is selling are normally sold on short-term or medium-term—that is two to five years. They will usually be financed by a normal commercial source such as banks, et cetera, but we insure him with respect to his repayment, and with that insurance policy he can go to his bank which will approve his security for the commercial financing.

The Chairman: At that moment, when the foreign buyer comes to you and negotiates a loan, that loan is in terms to pay for the purchase of goods.

Mr. Hegan: Yes, sir.

The Chairman: Do you disburse that money to the foreign buyer and pay it out to him, or do you see that that money is applied to payment for the goods here?

Mr. Sumner: Mr. Chairman—

The Chairman: Which do you do?

Mr. Sumner: The latter. Basically, after having signed the loan agreement, taken the promissory notes, got all of the pre-disbursement conditions filled—which would be legal opinion and the rest—we set up a trust account for, say, \$10 million, out of which the buyer instructs us, under certain conditions, similar to a letter of credit one would set up with a bank, to pay the supplier, sometimes as progress payments on reaching certain production schedules, on shipment of the goods, and then his hold-back when that particular piece of equipment is commissioned or assembled and flight tested or, say, an aircraft fly-away takes place.

The Chairman: You are saying the insurance is to assure the vendor in Canada that he will be paid for his goods when you have the money to pay him.

Mr. Sumner: I think the difference here, sir, if I might say so, is that it is not normal to have a lending transaction and an insurance transaction going on simultaneously. You usually

[Traduction]

Le président: Si je comprends bien les frais que vous exigez grâce à l'intérêt sur le prêt sont établis de façon à inclure le coût de l'assurance?

M. Hegan: Je devrais peut-être vous interrompre ici. L'assurance est distincte du prêt. Le programme de prêt que M. Sumner a décrit est utilisé lorsque nous consentons un prêt en tant que banque et prêtons directement à l'acheteur ou à l'emprunteur pour l'achat de produits canadiens.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Puis-je vous interrompre ici afin d'éclaircir un certain point pour le comité. Lorsque vous dites que vous consentez un prêt à un acheteur étranger, vous ne lui remettez pas cet argent à lui, vous le versez, avec sa permission ou son accord, à l'exportateur ou au fabricant canadien.

M. Hegan: C'est exact. L'assurance sert lorsque nous vendons à l'exportateur Canadien une police d'assurance et que les produits qu'il vend sont normalement vendus à court ou moyen termes, c'est-à-dire de deux à cinq ans après la date de ratification de l'accord. Ils sont habituellement financés par une source commerciale normale comme les banques etc. mais nous l'assurons en ce qui concerne le remboursement; avec cette politique d'assurance il peut aller à sa banque et celle-ci reconnaîtra la valeur de cette garantie pour le financement commercial.

Le président: En fait, lorsque l'acheteur étranger vient vous voir afin de négocier un prêt, le prêt doit servir à l'achat de produits.

M. Hegan: Oui, monsieur.

Le président: Versez-vous cet argent à l'acheteur étranger, ou veuillez-vous à ce qu'il serve au paiement de ces marchandises ici?

M. Sumner: Monsieur le président...

Le président: Vous procédez de la première façon ou de la deuxième?

M. Sumner: De la deuxième. En somme, après avoir conclu un accord de prêt, reçu les billets à ordre, fait remplir toutes les conditions préalables aux débours, c'est-à-dire la présentation d'avis juridiques et ainsi de suite, nous constituons un compte en fiducie d'un montant de 10 millions de dollars par exemple. Ensuite l'acheteur nous fournit des instructions sur la marche à suivre, moyennant certaines conditions, semblables en quelque sorte à celles d'une lettre de crédit qui peut être établie dans une banque, pour payer le fournisseur. Il peut s'agir aussi de paiements périodiques qui sont fonction du respect de certains échéanciers de production, de l'envoi de marchandises, ou encore de sa retenue de garantie quand une pièce de matériel particulière est prête à être utilisée ou montée, quand il y a mise à l'essai, par exemple, un vol d'essai d'un aéronef.

Le président: Vous dites que la police d'assurance vise à garantir au vendeur au Canada qu'il sera payé pour ses marchandises quand vous aurez l'argent pour le faire.

M. Sumner: Je pense que la différence ici, Monsieur, si je peux dire, c'est qu'il n'est pas normal de négocier simultanément un prêt et une assurance. Habituellement, on consent un

[Text]

take a loan, or arrange bank financing through the Canadian exporter. He can only arrange it, because we take the risk of repayment on his notes which he then takes to the bank and discounts.

Senator Connolly: Under the policy.

Mr. Sumner: Under the policy, or we assure him that halfway through his construction period that policy will not be cancelled, leaving him with a lot of custom-made goods that he cannot sell to anyone.

Senator Connolly: I guess what the chairman is getting at—and this is what I want to get at too—is that when there is a loan, there is perhaps no need for an insurance policy. In other cases, where there is no loan, the insurance policy is then a very important aspect of the transaction.

Mr. Hegan: That is correct.

Mr. Sumner: That is very true.

Senator Cook: Do you establish the limits of the amount for any one country or group of countries?

Mr. Hegan: I will answer that, senator. We do not operate with strict country limits such as is normally associated with commercial banks. The nature of our business is such that we have to be responsive to the export trade as Canadian exporters are able to make those sales. What we do then is keep a continuous review of our portfolio, and of the various countries to which we are lending or taking, insurance liability. When a particular country, may be reaching what we consider to be a level that might start to stretch prudence, then we watch it very closely.

Senator Macnaughton: Overload—

Mr. Hegan: Yes. That is a dynamic judgment that must be made because the country's circumstances are changing all the time, and if it is a successful market as far as Canadian exporters are concerned, we like to be able to take as forthcoming a view as is financially prudent to do so.

Senator Connolly: Again you are talking about countries. You also have to assess the corporate buyer in those countries, do you not?

Mr. Hegan: Yes, we must make a double judgment. We must, first of all, have a view about the country and its economy, and then we must have a view about the particular buyer within that country. If you take the state trading nations of eastern Europe, of course, it is strictly a country judgment.

Senator Macnaughton: May I interrupt to ask a question? Taking your report for 1976, and taking a country at random, Canadian export financing during 1976 to Peru was \$29.8 million. This appears at page 16. If we turn to page 19, we see

[Traduction]

prêt, ou l'on obtient un mode de financement bancaire par l'intermédiaire de l'exportateur canadien. Il doit s'en accommoder parce que nous courrons le risque d'avoir à payer ses billets à ordre, qu'il porte ensuite à une banque et cède à rabais.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sous le couvert de la police d'assurance.

M. Sumner: C'est cela. Ou alors nous lui assurons que la police ne sera pas annulée au beau milieu des travaux de construction, ce qui lui laisserait sur les bras un lot de marchandises faites sur mesure qu'il ne pourrait revendre.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je vois bien où le président veut en venir et c'est aussi ce à quoi je veux en arriver: soit que s'il y a un prêt, une police d'assurance n'est pas nécessaire. Dans d'autres cas, quand il n'y a aucun prêt, la police d'assurance constitue alors un élément très important de la transaction.

M. Hegan: C'est juste.

M. Sumner: C'est tout à fait vrai.

Le sénateur Cook: Fixez-vous des limites au montant des prêts pouvant être consentis à un pays en particulier ou à un groupe de pays?

M. Hegan: Je vais répondre, Monsieur le sénateur. Nous n'imposons pas au pays de limites strictes, comme c'est généralement le cas avec les banques commerciales. Notre type de transactions nous oblige à nous plier aux exigences du commerce des exportations et aux conditions que doivent respecter les exportateurs canadiens pour effectuer ces ventes. Par la suite, nous surveillons constamment notre portefeuille et ceux des divers pays auxquels nous prêtons ou accordons une assurance. Quand un pays atteint un niveau qui impose la prudence, nous le surveillons très étroitement.

Le sénateur Macnaughton: Quand il y a surcharge, par exemple.

M. Hegan: Oui. Nous devons être très vigilants parce que la conjoncture du pays change constamment. En ce qui concerne les exportateurs canadiens, si le marché est rentable, nous aimons être en mesure de faire des prévisions, comme nous le dicte la prudence, dans le domaine financier.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Encore là, vous parlez de pays. Vous devez aussi évaluer la société qui achète dans ces pays, n'est-ce pas?

M. Hegan: Oui, nous portons un jugement à deux niveaux, en ce sens que nous devons d'abord avoir un aperçu de la situation du pays et de son économie, et ensuite de celle de l'acheteur intéressé qui se trouve dans ce pays. Dans le cas des nations commerçantes de l'Europe de l'Est, par exemple, nous ne considérons que le pays, puisque toutes les entreprises relèvent de l'État.

Le sénateur Macnaughton: Puis-je vous interrompre pour poser une question? Dans votre rapport de 1976, j'ai choisi le Pérou par hasard, le financement des exportations effectuées avec ce pays en 1976 totalisait 29.8 millions de dollars. On

[Text]

total signed agreements from 1961 to 1976 for Peru, \$95 million. Is that right?

Mr. Hegan: That is correct.

Senator Macnaughton: Is it possible for Canadian export manufacturers to go to you and ask for your informal advice?

Mr. Hegan: Yes; this is done frequently and, in fact, we encourage it. In several areas of our corporate activity we have accumulated a considerable body of knowledge, and we encourage exporters to come to us and, in the financing focus, which is our mandate, to benefit from our experience. Very frequently that experience can help make a transaction move more smoothly, both for the exporter and for us.

Senator Macnaughton: Did you see the last issue of the *Financial Post*, in which investment by Canadians in the so-called South American common market was advocated?

Mr. Hegan: Yes. I do not have a copy with me today, but Mr. Macdonald made an interesting speech on the opportunities that exist in the Andean countries for both export sales and investment. He made the statement to a group in Toronto. We think that is a very good area for international trade activity by Canadians.

Senator Macnaughton: However, past history shows that it has not been a very good area.

Mr. Hegan: Certain parts of that area have had an up-and-down performance. We might select Peru, which you mentioned, because I believe it is an excellent example of what the Export Development Corporation was created to do in terms of risk-taking. Six or seven years ago, if I remember correctly, Peru was in difficult economic circumstances, and also rather difficult political circumstances with the United States. Very few countries were willing to take on more activity in Peru. We looked at Peru very closely, and made a calculated judgment that the Peruvians were capable of restoring their economy. Canadian firms were interested and we decided to back some of them in Peru. We did that. The Peruvian economy did come around and we have established for Canadians, and Canadian exporters for themselves, a very good reputation. Now, we must watch the Peruvian economy very carefully. We have taken some big exposures there. There will be both brighter and darker days, but we believe it was a business judgment we made that turned out very well.

Senator Cook: What are the main elements of the Peruvian economy—minerals?

Mr. Hegan: Minerals, particularly copper. The fishing industry was quite important for a while in anchovies, but there was a switch in the Japanese current that flows off there and they disappeared, although I believe they are returning.

[Traduction]

trouve ce renseignement à la page 16. Et à la page 19, on constate que l'ensemble des accords conclus de 1961 à 1976, avec le Pérou, toujours représente 95 millions de dollars. Est-ce exact?

M. Hegan: C'est exact.

Le sénateur Macnaughton: Est-ce que les fabricants canadiens de produits d'exportation peuvent vous consulter, vous demander des enseignements de façon officielle?

M. Hegan: Certainement. Ils le font d'ailleurs très souvent et nous les y invitons. Dans plusieurs domaines d'activités, nous avons acquis beaucoup de connaissances, et nous invitons les exportateurs à nous consulter et à tirer parti de notre expérience dans le domaine du financement, car cela peut très souvent, faciliter la conclusion d'une transaction, tant pour l'exportateur que pour nous.

Le sénateur Macnaughton: Avez-vous lu le dernier numéro du *Financial Post*? On y encourage les Canadiens à investir dans ce qu'on pourrait appeler le marché commun d'Amérique du Sud?

M. Hegan: Oui. Je n'en ai pas une copie avec moi, mais M. Macdonald a fait un intéressant discours sur les possibilités qu'offrent les pays andins, tant pour les exportations que pour l'investissement. C'était devant un groupe à Toronto. Nous estimons que c'est un secteur très intéressant pour les activités commerciales internationales des Canadiens.

Le sénateur Macnaughton: Toutefois, l'expérience tend à prouver le contraire.

M. Hegan: Le rendement de certains points de cette région a été assez inégal. Nous pourrions retenir le cas du Pérou, que vous avez mentionné, puisque je crois qu'il illustre très bien les raisons pour lesquelles a été créée la Société pour l'expansion des exportations et la nature des risques qu'elle doit parfois courir. Il y a six ou sept ans, si je me souviens bien, le Pérou se trouvait dans une situation économique difficile, et entretenait des relations politiques assez tendues avec les États-Unis. Très rares étaient les pays qui consentaient à augmenter le volume de leurs échanges commerciaux avec ce pays. Nous avons étudié le cas très attentivement et estimé que les Péruviens étaient en mesure de remettre leur économie sur pied. Des sociétés canadiennes s'y sont intéressées et nous avons décidé d'appuyer les activités qu'elles voulaient implantée au Pérou. Et nous l'avons fait. L'économie péruvienne s'est relevée et nous avons acquis pour les Canadiens, et les exportateurs canadiens, pour eux-mêmes, une excellente réputation. Maintenant, nous devons surveiller l'économie péruvienne de près. Nous avons pris quelques gros risques. Il y aura et des jours meilleurs et des jours plus sombres, mais nous estimons que notre décision s'est révélée très sage.

Le sénateur Cook: Quels sont les principaux atouts de l'économie péruvienne, les minéraux?

M. Hegan: Les minéraux, le cuivre en particulier. Il fut un temps où la pêche était très importante, la pêche aux anchois, mais le courant japonais a changé de direction et ces poissons ont disparus. Je crois cependant qu'ils commencent à y revenir.

[Text]

They have a reasonable agricultural base, which they are also developing.

Senator Connolly (Ottawa West): They also have pulp and paper.

Senator McNamara: Mr. Chairman, I wonder how the corporation secures the necessary information to assess the situations in the various countries? Is it done through External Affairs or other government sources, or do you put your own men in the field?

Mr. Hegan: We use a multiplicity of sources—as many as we can put our hands on. The principal ones we use in country assessment and economic assessment of countries are the International Monetary Fund, the World Bank, the resources of the Department of External Affairs, the Department of Industry, Trade and Commerce and our own resources. We are in a position to have access to the International Monetary Fund because of our public nature, and we can have access to their confidential information. Our economists spend a lot of time down there. In other areas, we exchange information on countries with our colleague institutions around the world. We have a whole network of intelligence which we use on specific transactions, such as when Mr. Sumner is trying to ascertain what interest rate he needs to match.

Senator Cook: There is interchange between other agencies?

Mr. Hegan: That is right.

Senator Connolly (Ottawa West): How does your corporation compare in size with that of the United Kingdom?

Mr. Hegan: In gross volumes of insurance and loans provided, our organization is quite a bit smaller. I cannot give you the exact figure, but it would be in the order of a fifteenth or a twentieth. However, we must put that in context. The Export Credits Guarantee Department, as it is known in the United Kingdom, supports close to 50 per cent of the total of the United Kingdom's exports. In Canada we only support in the order of 7 per cent to 8 per cent. The reason for that is that Canadian trade is heavily characterized by the United States, which is some 70 per cent of our trade and, furthermore, by a heavy proportion in agricultural and crude materials commodities that are customarily done in cash. In the British economy, exports are subsidized to some considerable extent. It is the manufacturing process that requires this.

Senator Cook: On that point, the British Export Credits Guarantee Department would have taken a pretty good look at the Come-By-Chance refinery before they put the money up.

Mr. Hegan: Yes.

Senator Cook: They guessed wrongly.

[Traduction]

Le pays a aussi une bonne base agricole, qu'on est en train de mettre en valeur.

Le sénateur Connolly: Ils ont également une industrie des pâtes et papier.

Le sénateur McNamara: Monsieur le président, je me demande comment la société obtient les renseignements nécessaires à l'évaluation de la situation des divers pays. Les recueille-t-on par le biais du ministère des Affaires extérieures ou d'autres organismes gouvernementaux, ou envoyez-vous des enquêteurs sur les lieux?

M. Hegan: Nous nous renseignons auprès de toutes les sources auxquelles nous pouvons nous adresser. Pour évaluer la situation générale et la conjoncture économique d'un pays, nos principales sources sont le Fonds monétaire international, la Banque mondiale, le ministère des Affaires extérieures, le ministère de l'Industrie et du Commerce et nos propres effectifs. Nous avons accès au Fonds monétaire international à cause du caractère public de notre organisme, ce qui nous permet d'accéder à toute l'information confidentielle dont dispose le FMI. Nos économistes puisent souvent à cette source. Dans d'autres domaines, nous échangeons des renseignements relatifs à des pays donnés avec nos homologues étrangers. Nous avons tout un réseau de contacts auxquels nous faisons appel dans le cadre de certaines transactions, notamment lorsque M. Sumner essaie de découvrir le taux d'intérêt qu'il convient de fixer pour que celui-ci soit paritaire.

Le sénateur Cook: Vous échangez des renseignements avec d'autres organismes?

M. Hegan: C'est exact.

Le sénateur Connolly: Par rapport à l'organisme correspondant au Royaume-Uni, quelle est l'importance de votre société?

M. Hegan: Sur le plan du volume brut des polices d'assurance et des prêts, nous lui sommes bien inférieurs. Je ne pourrais vous donner le chiffre exact, mais je crois que notre organisme est 15 ou 20 fois moins important. Toutefois, nous devons situer ce chiffre dans son contexte. L'actuel Département de garantie des crédits à l'exportation du Royaume-Uni soutient près de 50 p. 100 du total des exportations du pays. Nous ne soutenons que 7 ou 8 p. 100 des exportations du Canada, parce que le commerce canadien prend toujours la couleur de celui des États-Unis, avec lesquels nous exerçons environ 70 p. 100 de notre commerce, et de plus, il se caractérise par une forte proportion de produits agricoles et de matières premières, qui sont ordinairement payés en espèces. Au Royaume-Uni, les exportations sont largement subventionnées. Le processus industriel du pays est à l'origine de cet état de choses.

Le sénateur Cook: A cet égard, le Département de garantie des crédits à l'exportation du Royaume-Uni aurait étudié de près la raffinerie de Come-by-Chance avant de fournir les fonds.

M. Hegan: En effet.

Le sénateur Cook: Ils se sont trompés.

[Text]

Senator Macnaughton: Would it be correct to say that through this bill you hope to get more credit, to do more business, to make more profit.

Mr. Hegan: The profits of our corporation are not an end in themselves. Our profits are a means to strengthen our own financial position in order that we can support an ever greater range and volume of exports.

Senator Cook: Your purpose is not to lose money, either?

Mr. Hegan: That is correct. As soon as we lose money, as Mr. Macdonald reminds people, the support for our kind of activity, in our estimation, would shrivel very quickly, and the loser would be the export effort of the country. So our financial stability is very important to this continuing effort for which we are mandated by Parliament.

Senator Lang: How do you rate yourself competitively with your colleagues in other countries?

Mr. Hegan: We rate ourselves very well.

Senator Lang: I am referring to interest rates.

Mr. Hegan: I do not wish to embarrass my colleague, Mr. Sumner, but I do not believe there is a better negotiator internationally anywhere. We are one of the only countries in the world that maintains what we call a flexible internationally competitive interest rate policy. We do not set our rate regardless of buyer or risk, as the United States does. We feel that that type of system would leave us vulnerable to two things—we would be either uncompetitive because our interest rates would be too high, or we would leave money on the table because our fixed rate would be too low.

Mr. Sumner and his colleagues go out—it is an art form—and they ensure that they can negotiate the most attractive arrangement financially possible, but within the confines of being competitive. I was going to say we do not lose any, but we certainly do not lose very many. I believe it is fair to say that we do not lose any when it is on the basis of financial competition.

Senator Walker: What was your loss ratio in 1976?

Mr. Hegan: Are we speaking of the export credits insurance side?

Senator Walker: Yes.

Mr. Hegan: As I said earlier, our premium revenue has always covered claims and recoveries. In the annual report we list specifically the claims we paid out and the recoveries we made.

On the loan side, we have never lost. We have no loans that we have written off. Senator Connolly has described in the

[Traduction]

Le sénateur Macnaughton: Serait-il exact de dire que vous espérez que ce projet de loi vous permettra d'obtenir des crédits plus importants, d'augmenter votre volume d'affaires, de réaliser plus de profits?

M. Hegan: Aux yeux de notre société, les profits ne constituent pas une fin en eux-mêmes. Nos profits sont un moyen de renforcer notre propre situation financière de manière à nous permettre de soutenir un volume plus important et une plus grande variété d'exportations.

Le sénateur Cook: Votre but n'est pas de perdre de l'argent non plus?

M. Hegan: C'est exact. Si nous perdions de l'argent, comme M. Macdonald se plaît à le rappeler, on subventionnerait beaucoup moins notre genre d'activité et les grands perdants seraient les exportateurs du pays. Ainsi, notre stabilité financière est essentielle à la poursuite de nos opérations. Ces activités ont reçu l'assentiment du Parlement.

Le sénateur Lang: Comment estimez-vous votre efficacité comparativement à celle de vos collègues des autres pays?

M. Hegan: Nous nous estimons très efficaces.

Le sénateur Lang: Je parle des taux d'intérêt.

M. Hegan: Je ne voudrais pas embarrasser mon collègue, M. Sumner, mais je ne crois pas qu'il existe un meilleur négociateur que lui ailleurs dans le monde. Nous sommes un des seuls pays à maintenir ce que nous appelons une politique de concurrence internationale sur le plan des taux d'intérêt. Nous n'établissons jamais nos taux sans tenir compte de l'acheteur ou des risques, comme le font les Américains. Nous croyons que ce genre de système nous rendrait vulnérables à deux points de vue—nous ne pourrions plus faire concurrence aux autres sociétés financières parce que nos taux d'intérêt seraient trop élevés ou nous perdriions de l'argent parce que notre taux fixe serait trop bas.

M. Sumner et ses collègues vont chercher des informations ce qui est tout un art en soi—et ils s'assurent de pouvoir négocier le meilleur arrangement financier possible tout en demeurant compétitifs. J'aurais dire que nous n'en sortons jamais perdants, mais il ne fait aucun doute que cela arrive souvent. Je crois qu'il est juste de dire que nous n'en sortons jamais perdants dans la mesure où nous parlons de concurrence financière.

Le sénateur Walker: En 1976, quel rapport vos pertes représentaient-elles?

M. Hegan: Parlez-vous de l'assurance des crédits à l'exportation?

Le sénateur Walker: Oui.

M. Hegan: Comme je l'ai déjà dit, les revenus que nous avons réalisés en primes ont toujours couvert les réclamations et les recouvrements. Dans notre rapport annuel, nous donnons une liste détaillée des réclamations dont nous avons dû nous acquitter et des recouvrements que nous avons effectués.

Au chapitre des prêts, nous n'avons jamais accusé aucune perte. Nous n'avons jamais annulé aucun prêt. Le sénateur

[Text]

chamber some loans that we have rescheduled to a total of some \$61 million during the history of the corporation. Of these a significant proportion have been repaid and are presently current. That is a very low level of rescheduling, and is a normal banking activity.

Senator Cook: Do you and your opposite numbers exchange information as to your losses?

Mr. Hegan: Yes, we do.

Senator Molson: How much business have you done to date historically, in ballpark figures?

Mr. Hegan: In loan agreements we have written over \$3 billion, which would support in terms of gross contract value, I would say, virtually \$4 billion. The total volume of our insurance operations I will just have to approximate. It has been in the order of \$6 billion to \$7 billion. So I think it is fair to say that \$10 billion is a nice round sum since the inception of the corporation.

Senator Cook: Does that refer to this corporation, or does it include the predecessor corporation?

Mr. Hegan: I am including our predecessor, the Export Credit Insurance Corporation.

Senator Molson: That is since 1944?

Mr. Hegan: It is since 1944, yes.

Senator Molson: And it is \$10 billion?

Mr. Hegan: Yes. It is in recent years that those figures have grown markedly.

Senator McNamara: I should know the answer to this, but I don't. Do these figures cover agricultural products?

Mr. Hegan: There is some wheat that we cover, but only in exceptional circumstances. The major portion of the grain trade—wheat in particular—is covered under financial arrangements through the Wheat Board. The only time we are called upon to provide insurance for wheat is when there are unusual credit circumstances, or extended terms, and the government, through the government account on the insurance operations, has authorized us to insure some wheat sales.

Senator McNamara: But if all the wheat sales on credit were included, then the volume would be much higher in total than the figures given.

Mr. Hegan: Yes. What I am talking about are strictly those in which the EDC or its predecessor, the ECIC, have been directly involved.

Senator McNamara: I have another question to which I think I know the answer. As far as you know there have been no losses incurred by Canada in these sales?

[Traduction]

Connolly a décrit aux sénateurs certains prêts que nous avons reportés pour un total d'environ \$61 millions depuis la fondation de notre société. Une importante partie de cette somme a été remboursée; elle est actuellement disponible. Ces retards sont donc très peu importants; ils sont normaux dans les activités bancaires.

Le sénateur Cook: Échangez-vous avec vos homologues étrangers des renseignements concernant vos pertes?

M. Hegan: Oui.

Le sénateur Molson: Pouvez-vous indiquer approximativement à combien s'élève votre chiffre d'affaires jusqu'à présent?

M. Hegan: La valeur des prêts que nous avons accordés dépasse \$3 milliards, ce qui, du point de vue de leur valeur contractuelle brute, doit correspondre à \$4 milliards. Je ne peux donner qu'une approximation en ce qui concerne le volume total de nos activités d'assurance. Il doit être de l'ordre de 6 ou 7 milliards de dollars. Ainsi, je pense qu'il est juste de dire que les activités réalisées depuis la création de notre société doivent représenter une somme d'environ \$10 milliards.

Le sénateur Cook: Ce chiffre concerne-t-il la société actuelle, ou comprend-t-il également les activités de la société précédente?

M. Hegan: J'y ai inclus notre société précédente, la Export Credit Insurance Corporation.

Le sénateur Molson: Il s'agit donc de vos activités depuis 1944?

M. Hegan: Oui, depuis 1944.

Le sénateur Molson: Et le total est de \$10 milliards?

M. Hegan: Oui. Il y a eu une augmentation sensible pendant les dernières années.

Le sénateur McNamara: Ce chiffre concerne-t-il des produits agricoles? Je devrais connaître la réponse à cette question, mais je l'ignore.

M. Hegan: Nous assurons parfois des ventes de blé, mais uniquement dans des circonstances exceptionnelles. La plus grande partie du commerce des céréales, et en particulier du blé, est assurée par des accords financiers par l'intermédiaire de la Commission du blé. On ne fait appel à nous pour assurer du blé que lorsqu'il existe des circonstances inhabituelles en matière de crédit, ou lorsque les échéances sont retardées, et le gouvernement, par l'intermédiaire de son compte sur les activités d'assurance, nous a autorisé à assurer certaines ventes de blé.

Le sénateur McNamara: Mais si vous teniez compte de toutes les ventes de blé à crédit, le volume total serait alors beaucoup plus élevé que les chiffres donnés?

M. Hegan: Oui. Je parle uniquement des activités auxquelles ont participé directement l'EDC ou l'ECIC qui l'a précédée.

Le sénateur McNamara: Je voudrais poser une autre question dont je pense connaître la réponse: à votre connaissance, le Canada a-t-il subi des pertes dans ces ventes?

[Text]

Mr. Hegan: Not to my knowledge, but I am not an expert on that. We are not aware of any.

Senator Austin: In connection with the liabilities of the Export Credit Corporation, and looking at your balance sheet for December 31, 1976, I see you have liabilities to Canada for short-term loans, and then you have other liabilities. Are the short-term loans entirely liabilities to third parties—banks and other financial institutions?

Mr. Hegan: This reflects our outstandings on what we call our street operations, our short-term money operations, where we raise money in the commercial short-term market.

Senator Connolly (Ottawa West): What page are you reading from?

Senator Austin: I am reading from page 39. It speaks of short-term "Payable" under "Liabilities." And then the "Other", under note 4, shows \$115,506,000. These are also obligations to private sector lenders, are they not?

Mr. Hegan: That is correct.

Senator Austin: Do those short-term notes and what you call "other liabilities" constitute an obligation of the Government of Canada?

Mr. Hegan: In strict technical terms no. They are the obligations of the corporation, and they are raised in the market, very clearly on the corporation's name and the corporation's best credit ratings. It would, I do not think it would be enough of a reply if I did not say that the corporation is, as set out in the statute, an agency of Her Majesty the Queen. We do not try to borrow on the strength of that, but we are not averse to having it help us along.

Senator Austin: Do the lenders not ask for a statement that assures them that the Government of Canada stands behind the borrowings?

Mr. Hegan: No, they don't ask for that and we do not provide it, and we have been able to raise money without it.

Senator Austin: When is the first time you went to the market, rather than to the Government of Canada, for funds?

Mr. Hegan: We commenced our first short-term paper operations in 1972, and since that time we have increasingly turned to commercial sources for our funds.

Senator Austin: Can you give the committee an estimate as to how many years the new allowance provided for in Bill C-47 might be employed by the corporation.

Mr. Hegan: We conservatively expect or estimate that to be sufficient to provide comfortably through the end of calendar year 1978. It is the intention of the corporation to present to the government a major revision covering all areas of corporations activities that we would hope would be presented to Parliament at an early date, and be dealt with by Parliament during the course of 1978. That would touch our lending, foreign investment guarantees and other programs.

[Traduction]

M. Hegan: Pas à ma connaissance, mais je ne suis pas spécialiste en la matière. Je ne crois pas qu'il y en ait.

Le sénateur Austin: Concernant les dettes de la Société des crédits à l'exportation et votre bilan au 31 décembre 1976, je vois que vous avez, entre autres, des dettes à court terme au Canada. Les prêts à court terme représentent-ils entièrement des dettes à des tierces parties comme les banques ou autres établissements financiers?

M. Hegan: Ceci reflète nos créances arriérées sur les transactions monétaires à court terme que nous négocions sur le marché à court terme.

Le sénateur Connolly: A quelle page êtes-vous?

Le sénateur Austin: Je lis la page 31. On y parle de dettes «à court terme». Sous la rubrique «autres», à la note 4 figure le chiffre \$115,506,000. Ceci représente également des dettes aux prêteurs du secteur privé, n'est-ce pas?

M. Hegan: C'est exact.

Le sénateur Austin: Est-ce que ces billets à court terme et ce que vous appelez «autres dettes» constituent une obligation envers le gouvernement du Canada?

M. Hegan: Techniquement, non. Ce sont les dettes de la société. Les fonds nécessaires à leur remboursement sont obtenus sur le marché sur le nom et la solvabilité de la société. Je dois ajouter que la société est, comme le stipule la loi, un organisme de sa Majesté la Reine. Cela ne garantit pas nos emprunts, mais nous aide à obtenir des emprunts.

Le sénateur Austin: Les prêteurs n'exigent-ils pas une déclaration prouvant que le gouvernement du Canada s'engage à respecter ces emprunts?

M. Hegan: Non, ils n'en demandent pas. Nous ne leur en fournissons pas et nous avons toujours été capables d'obtenir de l'argent.

Le sénateur Austin: Quand avez-vous pour la première fois fait appel au marché plutôt qu'au gouvernement du Canada pour obtenir des fonds?

M. Hegan: Nous avons commencé nos premières opérations à court terme en 1972 et depuis ce temps nous nous sommes tournés de plus en plus vers des sources commerciales pour obtenir des fonds.

Le sénateur Austin: Pourriez-vous estimer pour le comité pendant combien d'années votre société pourrait se prévaloir de la nouvelle indemnité prévue par le projet de loi C-42?

M. Hegan: Nous croyons qu'elle sera suffisante pour nous fournir des fonds jusqu'à la fin de l'année financière 1978. La société a l'intention de présenter au gouvernement une étude complète couvrant tous les activités de la société. Nous espérons que ce document pourra être présenté au gouvernement très tôt pour qu'il l'étudie au cours de 1978. Ce document porterait sur nos prêts, les garanties sur nos investissements étrangers et d'autres programmes.

[Text]

Senator Austin: That would provide for almost a double financial commitment over the last year and a half roughly, as compared to your commitment as it stood at the end of 1976.

Mr. Hegan: In terms of the credit insurance facility on the corporate account, it would. I might just speak to that.

We have been experiencing during 1976 and 1977 a marked increase in demand for the credits insurance facility. This arises from several factors, the key ones being the increasing degree of competitiveness and uncertainty in the international markets which have heightened both the awareness and the desire of exporters and their bankers for credit insurance protection. We are not unique in this. As an example, the British Exports Credit Guarantee Department had a 40 per cent increase in their export credit insurance underwriting in 1976 over 1975. The U.S. had similar figures. Another factor is that a new importance has arisen of one element in that insurance which has hitherto not been used extensively, and that is pre-shipment insurance—not credit insurance, but pre-shipment risk—especially related to the capital goods projects that the loans divisions of the banks financed.

Senator Austin: You are talking about goods manufactured in Canada, not yet shipped and subject to cancellation?

Mr. Hegan: That is right. There is a risk between the time of their building and when they can be delivered or reach certain progress payment dates. That is an element where there has been an important increase. Another kind of risk that can occur in the pre-shipment period involves political decisions. For example, when the Government of India explored its "peaceful nuclear device," the Government of Canada immediately cancelled all export permits. Some exporters had goods waiting to be shipped and they would not have been paid. Some of them had credit insurance and were able to be paid. Some did not have credit insurance, and so they learned a lesson.

Senator Walker: Before you pass from that, have you renewed those export permits?

Mr. Hegan: The renewal of export permits is not our province, and to my knowledge they have not been renewed.

Another very interesting area of expanded activity, in which we developed a new program which we cannot launch until Bill C-47 allows us the facilities, is in a new area which we call front end risk, which includes insurance of performance undertakings, other consortium sureties, consortium crop liability insurance, forfeiture guarantees on advance payments in the matter of the Middle East, and things like that. We have a program which we can put in place, and which exporters are very desirous of using as soon as we have the operating flexibility under the ceiling.

Senator Austin: I wanted to ask you whether you would be back for a much larger sum after 1978, and whether at this time you knew how much larger that would be.

Mr. Hegan: I cannot describe for you how much larger that sum would be because we are still working on it, and we still have to present it to cabinet. I can say that when we do some

[Traduction]

Le sénateur Austin: Cela reviendrait à un engagement financier double pour les derniers six mois comparativement à votre engagement pour la fin de 1976.

M. Hegan: Pour ce qui est de l'assurance crédit du compte de la société, oui. Je voudrais aborder cette question.

Nous avons fait face au cours de 1976 et de 1977 à une augmentation marquée de la demande d'assurance crédit. Cette situation s'explique par plusieurs facteurs dont le principal est l'augmentation de la concurrence et l'incertitude des marchés internationaux qui ont poussé les exportateurs et leurs banquiers à vouloir assurer leurs crédits. Notre cas n'est pas unique. Par exemple, la British Export Credit Guarantee Department a enregistré une augmentation de 40 p. 100 au chapitre de l'assurance crédits à l'exportation pour 1976 comparativement à 1975. Les États-Unis présentent des statistiques analogues. Un autre facteur est qu'une importante nouvelle a été donnée à l'assurance à l'expédition, non à l'assurance crédit mais à l'assurance à l'expédition particulièrement en ce qui a trait aux biens d'équipement dont le financement est assuré par les divisions prêts des banques.

Le sénateur Austin: Vous parlez des biens qui sont manufacturés au Canada mais qui ne sont pas encore envoyés et qui peuvent être encore annulés?

M. Hegan: Il y a un risque entre le moment où ils sont manufacturés, le moment où ils sont livrés et où on obtient le paiement. Il y a une augmentation importante dans ce secteur. Un autre risque qui survient avant l'expédition est la décision politique. Par exemple, lorsque le gouvernement de l'Inde a développé son équipement nucléaire pacifique, le gouvernement du Canada a immédiatement annulé tous les permis d'exportation. Les produits de certains exportateurs devaient être envoyés et ils n'auraient jamais été payés. Certains d'entre eux avaient une assurance crédit et on été payés. Ceux qui n'en avaient pas ont reçu une leçon.

Le sénateur Walker: Avant que vous passiez à un autre point, avez-vous renouvelé ces permis d'exportation?

M. Hegan: Le renouvellement des permis d'exportation ne relève pas de notre compétence et à ma connaissance ils n'ont pas été renouvelés.

Nous avons également développé un nouveau programme que nous ne pourrions lancer que lorsque le projet de loi C-47 nous le permettra, et qui comprend l'assurance de bonne fin, l'assurance des titres sur consortium, l'assurance récoltes et l'assurance déduit sur les paiements anticipés pour ce qui est du Moyen-Orient et autres choses de ce genre. Nous pouvons mettre sur pied un programme, que les exportateurs s'empresseront d'utiliser, dès que nous aurons une certaine souplesse de fonctionnement dans le cadre des plafonds.

Le sénateur Austin: Je me demandais si vous reviendriez avec une somme beaucoup plus importante après 1978, et si vous saviez dès maintenant qu'elle serait cette somme.

M. Hegan: Je ne puis vous dire dans quelle proportion cette somme serait accrue, parce que nous y travaillons encore, et nous devons présenter le projet au cabinet. Je puis vous dire

[Text]

long-range planning in this, and look at the context of world trade, say, through the mid-eighties to establish what would be reasonable minimum goals for Canada to achieve in terms of export performance, and then see what are the dimensions of the tools we need to meet those goals given the competitive environment, it is our expectation that it would be a very substantial sum that we would seek to last through the mid-eighties. That is not very specific, but I think you are at least talking about doubling if you want to have ambitious export targets.

Senator Austin: I gather you mean about \$5 billion.

Mr. Hegan: I am talking about doubling over the present—

Senator Austin: Over Bill C-47?

Mr. Hegan: And what currently exists in the act with regard to the authorities for the other facilities.

Senator Austin: I would like to ask you about the source of the funds that you raise. How much of the new funds do you expect to get from the Government of Canada, and how much of those funds will you go to the market for?

Mr. Hegan: We spent a considerable amount of time with the Department of Finance. Our objective, which we think is realistic, is that we would like to have at least 50 per cent of our per annum net cash requirement from commercial sources.

Senator Austin: That would be what—about \$100 million a year?

Mr. Hegan: In round terms, our net cash requirement in the current year would be in the order of \$400 million or \$500 million. We raised \$115 million in medium-term and \$51 million in short-term last year. We would like in excess of \$200 million to be raised from commercial sources this year.

Senator Austin: Do you have a banking group in the private sector of your own, or is it the same banking group that the Department of Finance uses?

Mr. Hegan: We have our own financial relationships. The banks that we deal with will vary in accordance with particular transactions.

Senator Austin: It is based really on competitive bidding?

Mr. Hegan: Yes, it is.

Senator MacNaughton: Is that open to merchant banking?

Mr. Hegan: Yes.

Senator Macnaughton: And bidding, too?

Mr. Hegan: Yes.

Senator Molson: I should like to ask a couple of questions on reserves. It appears from the statement, on page 40 of *Income and Retained Earnings* that there were two changes in policy, or two changed circumstances, in 1976. In the first instance, there is provision for losses of \$2 million in the statement, and then, at the bottom of the statement, there is an appropriation of \$8 million for underwriting and lending contingencies. I am wondering why those occurred in that one

[Traduction]

que, lorsque nous planifions à long terme, et que nous étudions le contexte du commerce mondial vers la moitié des 80, et que nous considérons les objectifs minimaux raisonnables pour le Canada, en termes d'exportations, et que nous nous attardons à l'importance, des moyens dont nous avons besoin pour atteindre ces objectifs, compte tenu de la concurrence, nous prévoyons une somme très importante pour cette période. Cela n'est pas très précis, mais je dirais que nous devrions, au moins, doubler la somme actuelle, si nous voulons poursuivre d'ambitieux objectifs d'exportation.

Le sénateur Austin: Vous voulez sans doute parler d'environ 5 milliards de dollars?

M. Hegan: Je parle de doubler la somme actuelle.

Le sénateur Austin: Celle qui figure au bill C-47?

M. Hegan: Et ce qui existe actuellement dans la loi, au sujet des pouvoirs concernant les autres installations.

Le sénateur Austin: J'aimerais vous poser des questions sur la source des fonds que vous accumulez. Quelle fraction des nouveaux fonds vous attendez-vous de recevoir du gouvernement du Canada, et quelle autre du marché?

M. Hegan: Nous avons passé beaucoup de temps avec le ministère des Finances. Notre objectif, qui nous semble réaliste, serait d'obtenir au moins 50% de notre comptant annuel net de sources commerciales.

Le sénateur Austin: Environ \$100 millions par année?

M. Hegan: En gros, notre exigence en comptant net pour l'année en cours, serait de \$400 à 500 millions. Nous avons recueilli l'an dernier \$115 millions, à moyen terme, et \$51 millions, à court terme. Cette année, nous aimerions recueillir plus de \$200 millions de sources commerciales.

Le sénateur Austin: Dans le secteur privé, avez-vous votre propre groupe bancaire, ou utilisez-vous le même que celui du ministère des Finances?

M. Hegan: Nous avons nos propres relations financières. Nous traitons avec diverses banques selon les transactions.

Le sénateur Austin: Cela se fonde en fait sur l'offre de la concurrence?

M. Hegan: Oui.

Le sénateur Macnaughton: Le processus est-il ouvert aux opérations marchandes?

M. Hegan: Oui.

Le sénateur Macnaughton: Et l'offre aussi?

M. Hegan: Oui.

Le sénateur Molson: J'aimerais vous poser certaines questions sur les réserves. D'après la déclaration de la page 40, sur les Revenus et profits acquis, il y a eu deux changements de politique, ou deux circonstances différentes en 1976. Première-ment, il y a, dans la déclaration, une disposition portant sur les pertes de \$2 millions, et une autre portant sur une allocation de \$8 millions, pour les garanties et les obligations de prêts. Je me demande pourquoi ces cas se sont produits dans la même

[Text]

year—whether it was a change in circumstances. What led to those particular items, which are both significant, in a sense?

Mr. Hegan: What occurred during the year was a change in our accounting procedures, and accounting policies—we believe a change in terms of progress—to a more suitable set of accounting principles, and not particularly a reaction to a change in circumstances. We did establish these provision accounts in the liability section of the balance sheet, and we set up the underwriting and lending contingency as a single reserve. That is a general answer. If you would like a more technical answer, our controller, Mr. Williams, is here, and he can speak in more detail to that subject.

Senator Molson: That seems quite logical. The figure of \$8 million is a substantial change from the \$6 million the year before—no, it went from \$6 million to \$14 million. That is more noticeable than the \$2 million that is provision for losses. That seems like a change in policy or a change in approach.

Mr. Hegan: I think it is a further degree of prudence. I would like Mr. Williams to speak further to that point.

Mr. T.M. Williams, Controller, Finance Division, Export Development Corporation: Honourable senators, I would first like to reiterate Mr. Hegan's observation that the accounting policy arises not as a result of changed circumstances, but more as a result of our changing perspective. The method used is not too dissimilar from that in banking, whereby we identify specific provisions in relation to specific circumstances. In a very broad way that could be said to be the \$2 million provision, although, in truth, I could not relate that \$2 million to any particular transaction.

In a general way, the \$8 million which is appropriated to the general reserves, which is now \$14 million, is simply a manner of recognizing an attitude that we have, that there is a risk in the absence of any sort of provision or reserve. One might infer that there is no risk in the business that we carry on, and that simply is not true.

Senator Molson: Have you developed a formula for that?

Mr. Williams: Not yet, senator. It is something that we are looking at very carefully, and probably by the end of this financial year we can expect to have a formula, although what the content or outline of that formula will be, I cannot yet say.

Mr. Hegan: I might add that we have had fruitful discussions with the Auditor General during the course of the year, informing him of our accounting policies and of the nature of our business. I believe it is reasonable to say that he understands that this type of business is not one which lends itself to a neat formula in terms of being able to establish an exact amount of loans. We have pointed out, and it has been recognized, that in our historical experience we have had no loan losses, that our ability to cover claim payments has, since 1944, been fully met by premium revenue. Therefore the

[Traduction]

année; s'agissait-il de circonstances différentes? Qu'est-ce qui a mené à ces points précis, qui sont en fait importants d'une certaine façon?

M. Hegan: Nous avons subi au cours de l'année un changement de nos procédures et de nos politiques comptables; nous croyons avoir progressé et adopté des principes comptables plus appropriés; il ne s'agit donc pas là d'une réaction à un changement de circonstances. Nous avons porté ces comptes de réserves au passif du bilan et avons regroupé, en une réserve unique, les garanties et les obligations de prêts. C'est tout ce que je peux vous dire; si vous désirez une réponse plus technique, notre contrôleur, M. Williams, ici présent, pourra vous donner plus de détail.

Le sénateur Molson: Cela semble assez sensé. Il y a toute une différence entre \$8 millions et les \$6 millions de l'année précédente—non, je devrais dire \$14 millions. C'est encore plus remarquable qu'une différence de \$2 millions prévue pour les pertes. Cela ressemble à un changement de politique ou d'orientation.

M. Hegan: Je pense que cela reflète plutôt une plus grande prudence. J'aimerais que M. Williams vous donne plus de détails sur cet aspect de la question.

M. T. M. Williams, contrôleur, division des Finances, société pour l'Expansion des exportations: Honorables sénateurs, je voudrais d'abord rappeler les propos de M. Hegan voulant que les systèmes de comptabilité ne sont pas le fruit du changement des circonstances mais plutôt d'un changement d'orientation. Cette méthode de calcul ne diffère pas tellement de celle employée dans le système bancaire, méthode qui nous permet d'identifier certaines dispositions par rapport à des situations déterminées. D'une façon très générale, on pourrait dire que cela comprend les \$2 millions quoiqu'en réalité, je ne puisse pas relier cette somme à une transaction.

En général, les \$8 millions de dollars qui ont été affectés aux réserves générales, et qui se montent actuellement à \$14 millions, constituent simplement une façon de reconnaître que l'absence d'un fonds de réserve représente un risque. On pourrait peut-être répondre qu'il n'y a aucun risque dans le domaine où nous œuvrons, mais ce ne serait pas vrai.

Le sénateur Molson: Avez-vous mis au point une formule à cet égard?

M. Williams: Pas encore, sénateur. Il s'agit cependant d'une question que nous étudions avec beaucoup de soin probablement vers la fin de cette année financière, nous aurons une nouvelle formule, dont je ne pourrais préciser, pour le moment, la nature et les grandes lignes.

M. Hegan: Je dois ajouter que nous avons eu des discussions fructueuses cette année avec l'auditeur général, nous l'avons mis au courant de notre système de comptabilité et de la nature de notre travail. Je pense pouvoir affirmer qu'il comprend que notre secteur d'activités ne nous permet pas d'utiliser une formule pure qui nous permettrait de fixer un montant précis de prêts. Nous avons fait remarquer, et notre expérience l'a démontré, que nous n'avons pas enregistré de pertes sur les prêts, que nous avons pu, depuis 1944, répondre aux demandes d'indemnité grâce au rendement des primes. En conséquence,

[Text]

prudent thing to do is to recognize that this is a risk-taking business, and this is the signal that we are looking, in accounting terms, at this business prudently.

Senator Molson: These reserves are separate and distinct from the \$7,487,000 you have under the loans under the Export Credits Insurance Act?

Mr. Williams: That is correct.

Senator Molson: Those are deductions with interest payable?

Mr. Williams: That is correct.

Senator Buckwold: I would like to ask a question about the relationship of your group with the development of export trade itself rather than just financing. Do you have a role to play in encouraging exporters and looking for potential markets, or with any activities on the Canadian scene? If not, who does that?

Mr. Hegan: We do have a role, but our role arises out of our financial focus which has been given to us by Parliament. There is a marginal misleading element in our title, the Export Development Corporation, which suggests that we may be heavily involved in marketing roles in an industrial development sense. Our focus is financial; but finance is one of the key elements in the mix of obtaining exports. Our people, when they are around the world, are frequently running into new leads and new opportunities. We work that into the general commercial sector, advising companies that we know are capable in that area, and more particularly the Department of Industry, Trade and Commerce, who have the public sector marketing focus. We work very closely with them in the trade commissioner service.

Senator Cook: Do you at any time encounter collection difficulties because of complaints about the quality of the goods supplied?

Mr. Hegan: Yes; that often is one of the most contentious areas when it comes to a claim. In those circumstances, we have to look at it quite closely. Sometimes we have to differentiate between what is a genuine dispute about the quality of the goods and what is a trade dispute, because if the goods are genuinely faulty, then that is a cause for non-payment within the control of the exporter and we would not insure anyone against themselves. But if the goods are just being alleged to be faulty because the buyer at the other end wants to weasel out from making a payment, then we try to establish that, and if such is the case we make the claim payment.

Senator Cook: What machinery do you have to find out whether the claim is spurious or genuine?

Mr. Hegan: We have personal visits by our staff and we utilize the Canadian trade commissioner service abroad to investigate for us, if that seems appropriate. We use local lawyers or local agents, and some of the experience of our colleagues in terms of any particular buyer. We employ whatever device seems to be efficient in these circumstances.

[Traduction]

la prudence exige que nous admettions que c'est un marché qui comporte des risques; c'est l'élément dont nous tenons compte, du moins par rapport à notre système de comptabilité.

Le sénateur Molson: Ces réserves sont distinctes des \$7,487,000 accordés en vertu de la Loi sur l'assurance des crédits à l'exportation?

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Molson: Ce sont des déductions qui rapportent des intérêts?

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Buckwold: J'aimerais savoir où votre groupe se situe-t-il par rapport à l'expansion du marché de l'exportation plutôt qu'au financement seulement. Avez-vous un rôle à jouer en ce qui concerne l'encouragement des exportateurs et la recherche de nouveaux marchés ou toute autre activité au Canada? Dans le cas contraire, qui s'en charge?

M. Hegan: Nous avons un rôle à jouer, qui découle toutefois de l'orientation financière que le Parlement nous a fixé. Le titre même de notre société peut induire en erreur, la Société pour l'expansion des exportations, qui donne l'impression que nous avons un important rôle à jouer dans la commercialisation et dans l'expansion des industries. Notre objectif est financier; mais la finance est un des éléments-clé lorsqu'il s'agit de stimuler les exportations. Très souvent, notre personnel employés qui voyage à travers le monde, découvrent bien souvent de nouveaux filons et de nouvelles occasions d'exportations. Nous œuvrons surtout dans le secteur général du commerce, conseillant les sociétés qui, selon nous, ont les ressources et plus particulièrement le ministère de l'Industrie et du Commerce dont le travail est plus axé sur la commercialisation du secteur public. Nous travaillons en étroite collaboration avec le Service des délégués commerciaux.

Le sénateur Cook: Avez-vous parfois des difficultés à recouvrer les factures à cause de plaintes au sujet de la qualité des produits fournis?

M. Hegan: Oui, c'est souvent un des domaines les plus litigieux lorsque nous réclamons un paiement. Dans de tels cas, nous devons étudier le problème très attentivement. Quelquefois nous devons faire la différence entre une plainte réelle au sujet de la qualité des produits et un litige commercial, parce que si les produits sont réellement défectueux, c'est une cause de refus de paiement de la part de l'exportateur et nous n'assurons pas les personnes contre elles-mêmes. Mais si, l'acheteur donne simplement comme prétexte que les marchandises sont défectueuses parce qu'il veut trouver le moyen de ne pas effectuer le paiement, alors nous essayons d'établir si la plainte est fondée et si c'est le cas nous réclamons le paiement.

Le sénateur Cook: De quels moyens disposez-vous pour découvrir si la plainte est fausse ou fondée?

M. Hegan: Des membres de notre personnel vont personnellement trouver les intéressés, et nous chargeons des agents du Service canadien des délégués commerciaux en poste à l'étranger de le vérifier pour nous, si cela semble approprié. Nous retenons les services d'avocats locaux ou d'agents locaux, et nous avons recours à l'expérience de nos collègues en ce qui

[Text]

Senator Cook: I have just one general question. As a result of all of your experience, generally speaking, are Canadian goods of good quality?

Mr. Hegan: Yes, they are.

Senator Lang: I have one point I would like to ask the witness about, Mr. Chairman. Do you have any loans on your books or commitments outstanding in connection with sales by AECL?

Mr. Hegan: Yes, we do.

Senator Lang: What is the extent of those?

Mr. Hegan: I can point those out in the listing of the loans. Perhaps I should ask Mr. Sumner, as it is in the loans division area, to enumerate those.

Mr. Sumner: Off the top of my head, we have \$200 million in Argentina, and about \$350 million in Korea. The loan in Korea is being made to the Korean Government through the Bank of Korea. The loan in Argentina is being made directly to the Argentinian government.

Senator Cook: That is South Korea?

Mr. Sumner: Yes.

The Chairman: Tell me, Mr. Sumner, when you are deciding on a loan, say, to Korea, do you inquire into or ascertain whether the use of that money may be to defeat quotas on goods coming from Korea into Canada?

Mr. Sumner: That is a difficult question to answer, Mr. Chairman. Basically, we finance the exporter of Canadian goods and services abroad. The project has to be viable. We look into the commercial realities of the transaction, but we do not go behind their export policy, or their import policy, or what they are doing on the sale—

The Chairman: I was not talking about their export policy. I was talking about the situation where Canada has an export policy—which it has in connection with textiles from certain countries—and they have quotas.

Mr. Sumner: Yes.

The Chairman: This loan, I take it, is to a country.

Mr. Sumner: Yes.

The Chairman: If it is Korea, do you check to see if that loan is being applied to provide increased production for export to Canada, which may be violating some quota laws in Canada?

Mr. Sumner: All of our loans are tied to the exporter of Canadian capital goods. When we look into a pulp plant, for example, we obviously check the market to see whether it had the ability to sell that pulp, where that pulp was going to be sold, and whether there were long-term contracts.

[Traduction]

concerne tout acheteur particulier. Nous employons tout moyen qui semble efficace dans ces cas-là.

Le sénateur Cook: J'ai juste une question d'ordre générale à poser. À la suite de toute votre expérience, en général, les produits canadiens sont-ils de bonne qualité?

M. Hegan: Oui.

Le sénateur Lang: Il ya un point que je voudrais éclaircir, monsieur le président. Dans vos registres avez-vous des prêts ou des engagements financiers à recouvrer en ce qui concerne des ventes effectuées par EACL?

M. Hegan: Oui.

Le sénateur Lang: Quel est leur inontant?

M. Hegan: Je peux les signaler sur la liste des prêts. Étant donné que cette question relève de la division des prêts, je devrais peut-être demander à M. Summer de les énumérer.

M. Sumner: Je peux vous dire sur-le-champ que l'Argentine nous doit 200 millions de dollars, et la Corée environ 350 millions de dollars. Ce prêt a été accordé au gouvernement coréen par l'entremise de la Banque de Corée. Dans le cas de l'Argentine le prêt a été accordé directement au gouvernement de ce pays.

Le sénateur Cook: Il s'agit de la Corée du Sud?

M. Sumner: Oui.

Le président: Dites-moi, M. Summer, lorsque vous décidez d'accorder un prêt, disons à la Corée, vous informez-vous ou vous assurez-vous que cette somme peut être employée pour contourner les contingentements de produits exportés par la Corée vers le Canada?

M. Sumner: Il est difficile de répondre à cette question, Monsieur le Président. Fondamentalement, nous aidons financièrement l'exportateur de biens et de services canadiens vers l'étranger. Le projet doit être rentable. Nous examinons les aspects commerciaux de la transaction, mais nous ne considérons pas leur politique d'exportation ou d'importation, ou ce qu'ils font lors de la vente.

Le président: Je ne parlais pas de leur politique d'exportation. Je parlais de la situation où le Canada a une politique d'exportation, et il en a une en ce qui concerne les textiles en provenance de certains pays, et nous leur avons imposé des contingentements.

M. Sumner: Oui.

Le président: Ce prêt, je suppose, a été accordé à un pays.

M. Sumner: Oui.

Le président: S'il s'agit de la Corée, vérifiez-vous pour découvrir si ce prêt est utilisé afin d'accroître la production d'un produit à exporter au Canada, ce qui ne serait peut-être pas conforme à certaines lois sur les contingentements en vigueur au Canada?

M. Sumner: Tous nos prêts sont liés à l'exportateur de biens d'équipement canadiens. Lorsque nous étudions l'exploitation d'une usine de pâte, par exemple, évidemment nous vérifions le marché pour nous assurer si elle sera en mesure de vendre

[Text]

The Chairman: There would be no question about their having the ability to sell.

Mr. Sumner: On the other hand, there may very well be.

The Chairman: The difficulty which led to the establishment of quotas on Canadian textiles was because they were able to sell so much and replace Canadian goods.

Mr. Sumner: I think that in South Korea we have not directly financed any plants that are manufacturing products that are being shipped back to Canada and contravening the quota system.

The Chairman: Would you limit that to Korea? Would you apply it to other countries like Hong Kong?

Mr. Sumner: We do not have any loans to Hong Kong.

Senator McNamara: How do you prevent a government from doing what it claims it will not do?

Mr. Sumner: We disburse the money against the contract that they sign with ACL. They do not have the right to disburse the money as they see fit.

Senator Connolly (Ottawa West): They have to repay it.

Mr. Sumner: Yes.

The Chairman: Are there any other questions?

Senator Austin: Mr. Chairman, I am wondering how a decision is taken to provide export loans under the authority of the EDC, as distinct from a decision which requires a direct loan by the Government of Canada which is only administered by the EDC?

Mr. Sumner: That is an interesting question. All transactions that are eligible for EDC export financing must come to the Board of Directors. The Board of Directors, in the case of both the Argentinian and Korean transactions, for example, took the decision that both of those loans, at the time they were being made, were too big for the corporation to take on the credit risk of that particular borrower. At that stage, the government, through the Minister of Trade and Commerce, has the ability, under section 31 of the act, to look at the transaction from a national interest point of view, and if they decide that the national interests overshadow, perhaps, the margin of credit risk at that time, then they will instruct the corporation to make the loan for the government account. At that stage the loan is treated as if it were our loan. We do not put all the dogs in the government basket and keep all the good ones ourselves. We do not provide a lower interest rate. We do not provide longer terms. We simply administer it—put it together and get the best deal we can at that stage. The act requires the government to provide the money, and they do. If we get paid, they get paid; if we do not get paid, they do not get paid. We take a handling fee off the top, as anyone else would do, for acting as agents for them.

[Traduction]

cette pâte, sur quel marché elle sera vendu, et si des contrats à long terme ont été conclus.

Le président: Il n'y a donc pas de doute qu'elle sera en mesure de vendre ses produits.

M. Sumner: D'un autre côté, il se peut qu'il y en ait.

Le président: Les contingentements ont été imposés sur les textiles entrant au Canada, parce que les importateurs étaient en mesure de les vendre en telle quantité, qu'ils remplaçaient les produits canadiens.

M. Sumner: Je crois qu'en Corée du Sud nous n'avons pas financé directement des usines qui fabriquent des produits qui sont réexpédiés vers le Canada en violation du régime de contingentement.

Le président: S'agirait-il seulement de la Corée? Pourrait-on en dire autant d'un pays tel que Hong Kong?

M. Sumner: Nous n'avons pas accordé de prêts à Hong Kong.

Le sénateur McNamara: Comment empêchez-vous un gouvernement de faire ce qu'il prétend qu'il ne fera pas?

M. Sumner: Nous lui fournissons les fonds en fonction du contrat qu'il signe avec ACL. Il n'a pas le droit de dépenser les fonds comme il veut.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il doit les rembourser.

M. Sumner: Oui.

Le président: Avez-vous d'autres questions à poser?

Le sénateur Austin: Monsieur le président, je me demande comment une décision est prise en vue d'accorder des prêts à l'exportation sous l'autorité de la SDE, à la différence d'une décision qui prévoit qu'un prêt est accordé directement par le gouvernement du Canada et qu'il est seulement administré par la SDE?

M. Sumner: Voilà une question intéressante. Toutes les transactions qui sont admissibles au financement des exportations assuré par la SDE, doivent être soumises au conseil d'administration. Dans le cas des transactions avec l'Argentine et la Corée, par exemple, le conseil d'administration a pris la décision que ces deux prêts, au moment où on les accordait, étaient trop élevés pour que la société assume le risque de solvabilité de cet emprunteur particulier. A ce stade, le gouvernement, par l'entremise du ministre de l'Industrie et du Commerce, peut, aux termes de l'article 31 de la loi, étudier la transaction en fonction de l'intérêt national, et s'il décide que l'intérêt national prime peut-être sur la marge de risque de solvabilité à ce moment-là, il prescrira à la société d'accorder le prêt pour le compte du gouvernement. A ce stade le prêt est traité comme s'il s'agissait de notre prêt. Nous ne donnons pas toutes les mauvaises créances au gouvernement pour ne garder que les créances avantageuses. Nous n'offrons pas de taux d'intérêts inférieur. Nous n'accordons pas de plus longs délais de remboursement. Nous l'administrons tout simplement, nous réunissons les fonds et nous obtenons les meilleurs conditions possibles à ce stade. La loi exige que le gouvernement fournisse les fonds, et il le fait. Si nous sommes remboursés, il obtient

[Text]

Senator Macnaughton: They take the dog back.

Mr. Sumner: Yes, sir.

Mr. Hegan: It is their kennel.

Senator Austin: Do these government guarantees show up on your books as loans or guarantees written by the corporation, or are they off your balance sheet?

Mr. Hegan: If I might answer that, they are off the corporate balance sheet, but the corporation's annual report presents two financial statements—those accounts which are the corporation's accounts, and those accounts which are the government's accounts and which we administer. For instance, pages 44 and 45 are the financial statements of the government accounts. There are the parallel accounts for the insurance, as well.

Senator Austin: Thank you.

The Chairman: Are there any further questions?

Senator Walker: Approximately what would be the total amount of loans payable to the Canadian Government?

Mr. Hegan: Are you talking about the loans to the government account, or are you talking of loans that we have borrowed from the government?

Senator Walker: Loans that you have borrowed from the government. Is that at the bottom of page 42, item 4?

Mr. Hegan: If you look at our balance sheet on page 39, and at "Liabilities, Loans Payable, Canada," you will see that our liabilities to Canada are \$1.044 billion. Those are the borrowings.

Senator Walker: The total borrowings?

Mr. Hegan: Yes. The outstandings of the corporation to the government of Canada.

The Chairman: Are you ready for the question? Shall I report the bill without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Beaubien: Mr. Chairman, if this corporation has not shown a loss in 40 years then, after listening to these witnesses, all I can say is that I am not surprised.

Hon. Senators: Hear, hear.

The Chairman: Very good.

The committee adjourned.

[Traduction]

son remboursement; si nous ne sommes pas remboursés, il ne l'obtient pas. Nous prélevons une commission sur le prêt, comme on le fait généralement, pour leur avoir servi d'agents.

Le sénateur Macnaughton: Il reprend ses mauvaises créances.

M. Sumner: Oui.

M. Hegan: Il fournit les fonds.

Le sénateur Austin: Ces garanties fournies par le gouvernement sont-elles inscrites dans vos livres à titre de prêts ou de garanties signés par la Société, ou bien ne sont-elles pas portées à votre bilan?

M. Hegan: Elles ne sont pas portées au bilan de la Société, mais le rapport annuel de la Société présente deux états financiers au sujet de ces comptes, c'est-à-dire les comptes de la Société, et les comptes qui sont ceux du gouvernement et que nous administrons. Par exemple, l'état financier des comptes du gouvernement figurent aux pages 44 et 45. Il y a les comptes correspondants pour l'assurance, également.

Le sénateur Austin: Merci.

Le président: Avez-vous d'autres questions à poser?

Le sénateur Walker: Quel serait approximativement le montant total des prêts à rembourser au gouvernement canadien?

M. Hegan: Parlez-vous des prêts inscrits au compte du gouvernement, ou parlez-vous des prêts que le gouvernement nous a accordés?

Le sénateur Walker: Les prêts que le gouvernement vous a accordés. Ne figurent-ils pas au bas de la page 42, le poste 4?

M. Hegan: Si vous consultez notre bilan à la page 39, et au paragraphe «Passif, prêts échus, Canada», vous verrez que notre dette envers le Canada s'élève à \$1.044 milliard. Ce sont les emprunts.

Le sénateur Walker: Le montant total des emprunts?

M. Hegan: Oui, les dettes de la société à recouvrer par le gouvernement du Canada.

Le président: Êtes-vous prêts pour le vote? Dois-je faire rapport du bill sans modification?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Beaubien: Monsieur le président, si cette société n'a pas enregistré de perte durant quarante ans, après avoir écouté ces témoins tout ce que je peux dire c'est que je ne suis pas surpris.

Des voix: Bravo, bravo.

Le président: Très bien.

Le Comité suspend ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

Export Development Corporation:

Mr. J. R. Hegan, Assistant Vice-President, Corporate Planning and Development;
Mr. R. H. Sumner, Vice-President, Loans Division;
Mr. S. A. Gillies, Secretary; and
Mr. T. M. Williams, Controller, Finance Division.

Société pour d'expansion des exportations:

M. J. R. Hegan, vice-président adjoint, Planification et expansion intégrées;
M. R. H. Sumner, vice-président, Division des prêts;
M. S. A. Gillies, secrétaire; et
M. T. M. Williams, contrôleur, Division des finances.



Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, June 15, 1977

Le mercredi 15 juin 1977

Issue No. 38

Fascicule n° 38

Second Proceedings on:
Study of the *subject-matter*
of Bill C-42
(COMPETITION POLICY)

Deuxième fascicule concernant:
Étude de l'objet
du Bill C-42
(POLITIQUE SUR LA CONCURRENCE)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa West</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(<i>Colchester</i>)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(<i>Colchester</i>)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, May 4, 1977.

"The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Bourget, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report upon the subject-matter of the Bill C-42, intituled: "An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof", the subject-matter of which was referred to the Standing Committee of the House of Commons on Finance, Trade and Economic Affairs on Friday, 25th March, 1977, or any matter relating thereto; and

That the Committee have power to engage the services of such counsel, staff and technical advisers as may be necessary for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 4 mai 1977.

«L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à faire une étude et un rapport sur la teneur du Bill C-42, intitulé: «Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois», sujet qui a été déféré au Comité des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes le vendredi 25 mars 1977, et sur toutes questions s'y rattachant, et

Que le Comité ait le pouvoir de retenir les services d'avocats, de personnel et de conseillers techniques qu'il jugera nécessaire aux fins de ladite enquête.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 15, 1977
(49)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

Subject-matter of Bill C-42 (Competition Policy).

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-West*), Cook, Haig, Lafond, Laird, Lang, McIlraith, Smith (*Colchester*) and Walker. (13)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Bourget, Desruisseaux and Molson. (3)

In attendance: The following members of the advisory staff: Mr. R. J. Cowling; Mr. John F. Lewis.

Witnesses: *Imperial Oil Limited:* Mr. D. H. MacAllan, Vice-president, Corporate Affairs and General Secretary; Mr. H. G. Batt, Q.C., Associate General Counsel; and Dr. W. D. R. Eldon, Senior Advisor, Government Relations Division, Corporate Affairs Department. *The Canadian Manufacturers' Association:* Mr. T. B. O. McKeag, Q.C., Chairman, CMA Sub-Committee on Combines Legislation, General Counsel, Shell Canada Limited, Toronto; Mr. R. M. Snelgrove, Chairman, CMA Legislation Committee, Director, Legal Affairs and Secretary, Ford Canada Limited, Oshawa; Mr. Frank Brady, Q.C., Director, CMA and Chairman, Quebec Division, Vice-President and General Counsel, Dominion Textile, Limited, Montréal; Mr. G. C. Hughes, Director Legislation, Taxation and Technical CMA; and Mr. D. H. Jupp, Ottawa Representative, CMA.

Following the opening statements, the Committee proceeded to the examination of the witnesses assisted therein by Messrs. Cowling and Lewis.

At 12:15 p.m. the Committee adjourned until 2:30 p.m. this day.

2:30 p.m.
(50)

At 2:30 p.m. the Committee resumed its consideration of the above subject.

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-West*), Cook, Cottreau, Haig, Lafond, Laird, Lang, McIlraith, McNamara, Smith (*Colchester*) and Walker. (15).

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Buckwold, Desruisseaux and Molson. (3)

In attendance: The following members of the advisory staff: Mr. R. J. Cowling, Mr. John F. Lewis.

Witnesses: *Canadian Petroleum Association:* Mr. G. W. Lade, member; Mr. J. D. Palmer, Chairman, Central Law Committee; Mr. H. Maciej, Technical Director; and Mr. Laurence McArdle, Ottawa Manager.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 15 JUIN 1977
(49)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

L'objet du bill C-42 (Politique de concurrence).

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Haig, Lafond, Laird, Lang, McIlraith, Smith (*Colchester*) et Walker. (13)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Bourget, Desruisseaux et Molson. (3)

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif: M. R. J. Cowling; M. John Lewis.

Témoins: *La Compagnie pétrolière Impériale Limitée:* M. D. H. MacAllan, vice-président, Corporations et secrétaire général; M. H. G. Batt, C.R., conseiller général associé; et M. W. D. R. Eldon, premier conseiller, Division des relations gouvernementales, Service des corporations. *L'Association des manufacturiers canadiens:* M. T. B. O. McKeag, C.R., président du sous-comité de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, AMC, conseiller général, Shell Canada Limited, Toronto; M. R. M. Snelgrove, président du Comité des lois, AMC, directeur, Affaires juridiques et secrétaire, Ford Canada Limited, Oshawa; M. Frank Brady, C.R., directeur AMC et président, Division du Québec, vice-président et conseiller général, Dominion Textile Limited, Montréal; M. G. C. Hughes, directeur, Section des lois, impôts et questions techniques, AMC; et M. D. H. Jupp, représentant d'Ottawa, AMC.

Après les déclarations préliminaires, le Comité entreprend l'audition des témoins avec l'aide de MM. Cowling et Lewis.

A 12 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30.

14 h 30
(50)

A 14 h 30, le Comité reprend l'étude du sujet susmentionné.

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Cottreau, Haig, Lafond, Laird, Lang, McIlraith, McNamara, Smith (*Colchester*) et Walker. (15).

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Buckwold, Desruisseaux et Molson.

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif: M. R. J. Cowling, M. John F. Lewis.

Témoins: *Canadian Petroleum Association:* M. G. M. Lade, membre; M. J. D. Palmer, président, Comité central des Lois; M. H. Maciej, directeur technique; et M. Laurence McArdle, directeur, Ottawa.

Following an opening statement the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Messrs. Cowling and Lewis.

At 4:00 p.m. the Committee proceeded to the next order of business.

ATTEST:

Après une déclaration préliminaire, le Comité entreprend l'audition des témoins avec l'aide de MM. Cowling et Lewis.

A 16 heures, le Comité entreprend l'étude d'une autre question de l'ordre du jour.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 15, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to consider the subject matter of Bill C-42, to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have for consideration this morning Bill C-42, and we have a number of groups here to make representations. The first is Imperial Oil, represented by Mr. D. H. MacAllan, Vice-President, Corporate Affairs, and General Secretary; Mr. H. G. Batt, Q.C., Associate General Counsel; and Dr. W. D. R. Eldon, Senior Adviser, Government Relations Division, Corporate Affairs Department.

Mr. MacAllan is going to make an opening statement and he will present what I refer to as his panel.

Mr. D. H. MacAllan, Vice-President, Corporate Affairs, and General Secretary, Imperial Oil Limited: Mr. Chairman and honourable senators, I should like first of all to introduce the two associates who are with me this morning. On my immediate right is Dr. Donald Eldon, who is Senior Adviser in government affairs for Imperial Oil. Before joining Imperial Oil, Dr. Eldon was a member of the Restrictive Trade Practices Commission, and of the Tariff Board, amongst other experiences. Sitting beside Dr. Eldon is Mr. Graham Batt, who is Associate General Counsel of the company. These two gentlemen will be responding to questions, in addition to myself.

I have a brief opening statement that I would like to make.

We are honoured by your invitation to appear before your committee this morning in support of our previously submitted brief on the subject matter of Bill C-42. We trust that the brief, and our responses to your questions today, will prove helpful in your deliberations.

The basic objective of competition policy was well stated in the Skeoch-McDonald Report as "the creation and maintenance of a flexible, adaptable and dynamic Canadian economy". Imperial Oil Limited agrees with this objective and of the inclusion of these same words in the preamble to Bill C-42. We also welcome the change in name of the statute which Bill C-42 proposes, whereby the rather forbidding "Combines Investigation Act" is transformed into the more positive "Competition Act".

In our democratic society, competition is our best bulwark against excessive economic power or its abuse. The presence in a market of competing sellers is society's best assurance of reasonable prices, efficient and innovative production, and satisfaction of consumer wants. Competition helps ensure that the efficient producers will continue but the wasteful and inefficient will not.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 15 juin 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30, afin d'étudier le contenu du bill C-42, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous devons étudier ce matin le bill C-42, et un certain nombre de groupes sont représentés ici afin de formuler des observations. Le premier est Imperial Oil, représenté par M. D. H. MacAllan, vice-président, Affaires de la société et Secrétariat général; M. H. G. Batt, C.R., conseiller général associé et M. W. D. R. Eldon, conseiller supérieur, Division des relations avec le gouvernement, Département des affaires de la société.

M. MacAllan fera une déclaration préliminaire, et il présentera les membres de ce que j'appelle son groupe.

M. D. H. MacAllan, vice-président, affaires de la société et secrétariat général, Imperial Oil Limited: Monsieur le président et honorables sénateurs, je voudrais tout d'abord présenter mes deux collaborateurs. A ma droite se tient M. Donald Eldon, qui est le conseiller supérieur d'Imperial Oil pour les affaires gouvernementales. Avant d'entrer au service d'Imperial Oil, M. Eldon fut, entre autres, membre de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce, de la Commission du tarif. Puis il y a, à côté de M. Eldon, M. Graham Batt, conseiller général associé de la société. Tous deux répondront également aux questions.

Je voudrais faire une brève déclaration préliminaire.

Nous sommes honorés de votre invitation à comparaître devant votre Comité ce matin afin de discuter du mémoire que nous vous avons présenté antérieurement au sujet du bill C-42. Nous espérons que ce mémoire, et nos réponses aux questions que vous nous poserez aujourd'hui, s'avéreront utiles au cours de vos délibérations.

L'objectif fondamental de la politique de la concurrence, a été bien énoncé dans le rapport Skeoch-MacDonald; il s'agissait de «créer les conditions d'une économie canadienne flexible et dynamique.» La société Imperial Oil Limited approuve cet objectif, et l'insertion de ces mêmes termes dans le préambule du bill C-42. Nous nous réjouissons également du changement du nom de la loi que propose le bill C-42, en vertu duquel la «Loi relative aux enquêtes sur les coalitions», plutôt rebuttante, devient «la Loi sur la concurrence», appellation plus positive.

Dans notre société démocratique, la concurrence est notre meilleur rempart contre le pouvoir économique excessif ou abusif. La présence sur le marché de vendeurs qui se font concurrence est le meilleur moyen de garantir à la société des prix raisonnables, une production efficace et innovative, et la satisfaction des besoins des consommateurs. La concurrence contribue à s'assurer que les producteurs efficaces poursui-

[Text]

Imperial views competition legislation as among the most important in the economic policy field. Its spirit and effect should be to encourage competition, to remove artificial barriers to competition, and to foster a dynamic economy. It should not administer business or substitute the judgments of officialdom for those of businessmen. The spirit and effect of a "Competition Act" should be to recognize industrial structures and practices that are essential for an efficient Canadian economy, able to compete wherever necessary with the most efficient plants and firms elsewhere in the world. It should be recognized how frequently this ability to compete on the world market depends on building large-scale plants that can take full advantage of the economies of large-scale production. A "Competition Act" should avoid the risky doctrine that, in business, big is bad and small is beautiful. Any satisfaction from a doctrinaire approach in competition policy legislation will be gained only at an economic cost.

In Bill C-42, Imperial senses much of the spirit of the Skeoch-McDonald Report. But we are concerned when the spirit of Skeoch is abandoned for a more doctrinaire and arbitrary approach to industrial structure and business activity.

On the positive side, we believe that some provisions in the bill live up to the expectation of a more positive approach to the encouragement of competition. The offence of "merger" is replaced by the concept of a civil review of mergers that seeks to balance any detrimental lessening of competition against any gains in productive efficiency that may stem from a particular rationalization of industry structure. In fact, the general principle of shifting competition law further to a civil basis is a distinct advance.

On the negative side, Imperial is seriously concerned at what it regards as certain serious shortcomings in the legislation. In our printed submission to the committee we have discussed these concerns and have advanced for your consideration a number of suggestions for change which we think might improve the bill.

Let me highlight briefly what these major concerns are and the general direction of our suggested changes.

First, we believe that the division between criminal and civil jurisdiction is not sufficiently well reasoned. There is an excessive and uneven reliance on criminal penalties. Accordingly, we suggest that all forms of price discrimination should be treated on a civil law basis and made reviewable. We also suggest the deletion of the duplicating criminal offence of "monopoly".

[Traduction]

vront leurs activités, tandis que les gaspilleurs et les inefficaces seront éliminés.

La société Imperial considère que la mesure législative sur la concurrence est parmi les plus importantes dans le domaine de la politique économique. Elle devrait, de par sa teneur et son incidence, encourager la concurrence, supprimer les barrières artificielles qui entravent la concurrence et favoriser le développement d'une économie dynamique. Elle ne devrait pas administrer les sociétés ou substituer au jugement des hommes d'affaires ceux des milieux gouvernementaux. La teneur et l'incidence d'une «loi sur la concurrence» devraient être axées sur la reconnaissance des structures et des pratiques industrielles essentielles à une économie canadienne efficace, permettant de soutenir la concurrence toutes les fois que le besoin s'en fait sentir, avec les sociétés et les usines les plus efficaces d'autres pays. On devrait reconnaître que fréquemment, cette capacité de soutenir la concurrence sur le marché international dépend de la construction d'usines qui ont une grande capacité de production et qui peuvent profiter pleinement des avantages économiques d'une telle production. Une «loi sur la concurrence» devrait éviter la doctrine risquée selon laquelle dans le commerce, les grandes entreprises sont préjudiciables et les petites, bénéfiques. Toute satisfaction qu'on tirera en adoptant une attitude dogmatique dans l'élaboration d'une loi sur la politique de concurrence, ne pourra qu'entraîner des désavantages économiques.

La société Imperial perçoit dans le bill C-42 une grande partie de l'esprit du rapport Skeoch-McDonald. Mais nous nous inquiétons lorsqu'on s'en éloigne pour adopter une attitude plus dogmatique et arbitraire à l'égard de la structure industrielle et de l'activité commerciale.

Pour ce qui est de l'aspect positif, nous pensons que certaines dispositions du bill répondent à l'espérance d'une méthode plus favorable n vue d'encourager la concurrence. L'infraction résultant de la «fusion» est remplacée par le principe d'un examen des fusions au civil, qui cherche à considérer toute réduction défavorable de la concurrence en fonction de tout accroissement d'efficacité qui pourrait résulter de la rationalisation particulière d'une structure industrielle. En fait, le principe général de ramener davantage une loi sur la concurrence au droit civil est un progrès évident.

Pour ce qui est de l'aspect négatif, la société Imperial s'inquiète sérieusement de ce qu'elle considère constituer de graves lacunes dans la mesure législative. Dans le mémoire imprimé que nous avons présenté à votre Comité, nous avons discuté de ces inquiétudes et nous avons offert un certain nombre de suggestions en vue d'apporter des modifications qui, à notre avis, seraient susceptibles d'améliorer le bill.

Laissez-moi vous indiquer brièvement nos principales inquiétudes et l'orientation générale des modifications que nous avons proposées.

Tout d'abord, nous pensons que la division entre juridiction criminelle et civile n'est pas suffisamment justifiée. On se repose excessivement sur les peines que prévoit le droit criminel. De même, nous proposons que toutes les formes de distinction en matière de prix devraient être jugées en fonction du droit civil et être possiblement sujettes à un examen. Nous proposons également la suppression de l'infraction criminelle «qu'est le monopole», qui est reprise dans le bill.

[Text]

Second, we find in the bill signs of a doctrinaire approach to competition policy. We feel that there is a danger that the traditional scrutiny of the effects of business conduct and performance may be superseded by mechanical standards of competitiveness. The bill seems to assume that a highly concentrated structure of industry is necessarily bad. In their combined effect, the provisions relating to industrial concentration would amount to "overkill". The bill would subject large firms and those with few competitors to review and to such possible drastic actions as divestiture, whether or not the conduct of the firms was harmful. We therefore suggest that the "joint monopolization" section be deleted entirely, and that a "catch-all" clause in the monopolization section also be deleted.

Third, we believe that various uncertainties for business are built into the bill. Such uncertainties, we think, will deter productive mergers and joint ventures and create price rigidities. We therefore advance for your consideration certain suggestions for an improved procedure for mergers and for clarification in the wording of several sections relating to pricing practices.

Fourth, we believe that the provision for class actions and substitute actions will prove to be more punitive of business firms—and not of large firms only—than it will be beneficial to consumers. We therefore suggest the deletion of substitute actions and certain improvements in procedure for class actions in the event that they remain in the bill.

Our final concern is in some respects the most serious. We invite your careful scrutiny of the extent to which important broad powers over the structure and practices of industry are delegated in the Bill to appointed officials, without adequate provision for review or appeal. If our economic system is to work for the benefit of all citizens, surely vital matters relating to the structure of industry and affecting employment and growth should not be placed beyond the reach of elected representatives. We therefore suggest that, in certain instances—those dealing with the structure of the economy—the power of the Competition Board should be limited to recommending a course of action to the Governor in Council. In instances where the Board makes an order—those related to trade practices—we suggest that it should be subject to review by a newly constituted panel of the Board.

In summary then we are concerned about:

- The duplication of criminal and civil offences
- The "overkill" emphasis on structural concentration rather than on performance
- The uncertainties built into the Bill which can both cause price rigidities harmful to the consumer and have investment effects harmful to the economy as a whole

[Traduction]

En second lieu, nous trouvons dans le projet de loi des indices d'une attitude doctrinaire face à la politique de concurrence. Nous craignons que l'examen traditionnel des effets de la conduite des affaires ne soit dominé par des normes rigoureuses de compétitivité. Le projet de loi semble indiquer qu'une structure industrielle fortement concentrée est nécessairement mauvaise. Par leurs effets combinés, les dispositions relatives à la concentration industrielle équivalent à une élimination totale des grandes entreprises. Le projet de loi voudrait soumettre ces grandes entreprises et celles qui ont peu de concurrents à un examen et, éventuellement, à des mesures aussi draconiennes que la dépossession, que l'attitude de ces entreprises ait été néfaste ou non. C'est pourquoi nous demandons que l'article relatif aux monopoles conjoints soit totalement supprimé, et que toute disposition «fourre-tout» soit également supprimée de l'article relatif aux monopoles.

Troisièmement, nous estimons que le projet de loi contient plusieurs incertitudes pour les milieux d'affaires. Selon nous, ces incertitudes auront un effet dissuasif contre les fusions fructueuses et les aventures conjointes, et elles engendreront une rigidité des prix. Par conséquent, nous voudrions formuler certaines propositions pour améliorer les procédures de fusion et pour clarifier la formulation de plusieurs articles relatifs aux pratiques d'établissement des prix.

Quatrièmement, nous pensons que les dispositions relatives à l'action collective et à l'action indirecte auront en fait sur les entreprises—et non uniquement sur les grandes entreprises—un effet plus négatif que l'effet bénéfique qu'elles pourraient avoir pour les consommateurs. C'est pourquoi nous demandons la suppression des actions indirectes et certaines améliorations de procédure pour les actions collectives dans le cas où elles seraient maintenues dans le projet de loi.

Notre dernière préoccupation est, à certains titres, la plus sérieuse. Nous attirons votre attention sur le fait que de vastes pouvoirs sur les structures et les pratiques de l'industrie sont délégués dans le projet de loi à des fonctionnaires désignés, sans possibilité sérieuse de révision ni d'appel. Si notre système économique doit fonctionner à l'avantage de tous les citoyens, il est évident que des questions essentielles relatives à la structure de l'industrie et qui affectent l'emploi et la croissance, ne devraient pas être placées hors de portée des représentants élus. Par conséquent, nous demandons que pour les questions qui traitent de la structure de l'économie, les pouvoirs de la Commission de la concurrence soient limités à la recommandation de certaines mesures au gouverneur en conseil. Dans les cas de pratiques commerciales litigieuses où la Commission émet une ordonnance, nous demandons que celle-ci puisse être révisée par un autre organisme de la Commission.

En résumé, nos préoccupations sont les suivantes:

- Le double emploi des infractions civiles et criminelles
- L'importance accordée à la concentration structurelle plutôt qu'au comportement des sociétés
- Les incertitudes inhérentes au projet de loi, qui pourraient à la fois engendrer une rigidité des prix nuisible pour les consommateurs et avoir des effets néfastes sur les investis-

[Text]

the punitive provisions of class and substitute actions

The broad powers delegated to appointed officials
We will be pleased to answer any questions.

Senator Laird: Are you acquainted with the report of Professor Skeoch?

Mr. MacAllan: Yes, I am, sir.

Senator Laird: Perhaps I should warn you that in another committee I had a chance to ask him whether he was pleased with this bill and, to be honest with you, he said, "Only partially." Do you subscribe to his sentiments in that respect?

Mr. MacAllan: I suspect that we are rather less pleased than he is, but certainly there are elements in the bill which attempt to capture some of the Skeoch report, but there are other elements which we believe to be seriously counter to the spirit of his report.

Senator Macnaughton: Put it this way: He would not like your section 5, would he? That is to say, powers to appointed officials.

Mr. MacAllan: I think not, sir.

Senator Macnaughton: Surely, you are not in much doubt about that, are you?

Mr. MacAllan: That he would not like it?

Senator Macnaughton: Yes. I realize you cannot speak for him.

Mr. MacAllan: I believe he would not.

Senator Macnaughton: I think you might be striking a sympathetic chord here.

The Chairman: Mr. MacAllan, you spoke of the structural concentration on pricing, which seems to be emphasized or overemphasized in the bill. Would you care to elaborate on that?

Mr. MacAllan: In the bill, sir, there are a number of areas which we believe tend to emphasize the concern the department has with structure rather than with performance. In the first place, in the preamble to the bill they have added to some of the words which the Skeoch-McDonald report introduced. They have added the words "discouraging unnecessary concentration" as a description of the purposes of the bill. In the bill itself there is a multiplicity of areas which deal with the nature and structure of particular industries in the economy.

There is a multiplicity of ways of attacking structure. It can be done through either the criminal monopoly section or the civil provision for monopoly. the definition of "monopoly" has been extended to treat firms with less than 50 per cent of a

[Traduction]

sements, effets qui se répercuteront sur l'ensemble de l'économie.

Les dispositions punitives de l'action collective et de l'action indirecte.

Les vastes pouvoirs délégués à des fonctionnaires désignés.

Nous nous ferons un plaisir de répondre à toutes vos questions.

Le sénateur Laird: Avez-vous pris connaissance du rapport de M. Skeoch?

M. MacAllan: Oui, monsieur.

Le sénateur Laird: Je pourrais peut-être vous indiquer que, dans un autre comité, j'ai eu l'occasion de lui demander s'il était satisfait de ce projet de loi, et, pour parler franchement, il m'a répondu: «en partie seulement». Êtes-vous d'accord avec les points de vue exprimés à cet égard?

M. MacAllan: Je crains que notre opinion ne soit moins favorable que la sienne, mais il existe certainement dans le projet de loi des éléments qui essaient de reprendre certains points du rapport Skeoch; cependant, il en existe d'autres que nous croyons passablement contraires à l'esprit du rapport.

Le sénateur Macnaughton: Ne pensez-vous pas que M. Skeoch ne serait sans doute pas d'accord avec votre cinquième argument, celui qui concerne les pouvoirs délégués à des fonctionnaires désignés.

M. MacAllan: Je pense qu'il ne serait pas d'accord, monsieur.

Le sénateur Macnaughton: C'est bien certain, vous n'en doutez pas, n'est-ce pas?

M. MacAllan: Qu'il ne serait pas d'accord?

Le sénateur Macnaughton: Oui. Il est évident que vous ne pouvez pas parler en son nom.

M. MacAllan: Je pense qu'il ne serait pas d'accord.

Le sénateur Macnaughton: il serait possible que sur ce point, vous fassiez vibrer une corde sensible.

Le président: Monsieur MacAllan, vous avez parlé de la concentration structurelle en matière d'établissement des prix, laquelle semble avoir reçu une trop grande importance dans le projet de loi. Pourriez-vous développer un peu cet argument?

M. MacAllan: Dans le projet de loi, monsieur, il existe un certain nombre de domaines qui, à notre avis, tendent à souligner le fait que le ministère se préoccupe plus des structures que des réalisations. En premier lieu, dans le préambule du projet de loi, on a ajouté certaines formules qui sont apparues dans le rapport Skeoch-McDonald. On a ajouté les mots «en décourageant la concentration inutile», pour décrire les objectifs du projet de loi, dans lequel on trouve un grand nombre de domaines qui traitent de la nature et de la structure de certaines industries particulières dans l'économie.

Il existe une multitude de moyens de s'opposer à cette structure. On peut le faire aussi bien au niveau des dispositions concernant les infractions criminelles en matière de monopoles, qu'au niveau des dispositions de droit civil concernant les

[Text]

market, which is a definition which would not normally be found in economic literature.

There is a brand new provision in the bill for joint monopolization which deals with closely parallel practices, which is brand new legislation in Canada, or is a brand new approach to legislation in Canada and, to the best of my knowledge, would be brand new anywhere in the world in terms of competition policy. That sort of overreach or overkill, in its combined effect, seems to us to be significant evidence that the bill is being constructed with a view to dealing with structure rather than performance.

Senator Laird: Have you given any thought to resort to the Federal Court and to trial *de novo* from a decision of the board?

Mr. MacAllan: Yes, sir, we have. Perhaps Mr. Batt would comment on that question of appeal.

Mr. H. G. Batt, Q.C., Associate General Counsel, Imperial Oil Limited: We have given a great deal of thought to that, sir. One's first inclination is, I think, to recommend that there should be a full appeal on the merits to the Federal Court.

Senator Laird: On the transcript or as a trial *de novo*?

Mr. Batt: I suppose, for those who support recourse to the Federal Court, it would be preferable to have it on a trial *de novo* basis, but it seems to us that the courts have tended over the last 20 years or so to show that they are not really comfortable with reviewing exercises of administrative discretion. We therefore decided not to recommend that procedure to you. We recommend the following approach. Firstly, we think that matters involving industrial structure transcend the interests of the individual parties to the particular matter and are really of significance to the country as a whole.

It seemed to us that the model of the Foreign Investment Review Act is very useful in that respect, and that in the case of structural matters the board should make a recommendation or render advice to the minister, as does the Foreign Investment Review Agency. The minister would then make a recommendation to the Governor in Council, who would then take such action as was thought to be in the best interests of the country.

Senator Laird: That is the suggestion in your brief, is it not?

Mr. Batt: That is correct, sir. Then, for non-structural matters, our submission is that a review procedure should be established whereby the decision of the panel on a particular matter—say, exclusive dealing, or the like—would be reviewed by a newly-constituted and enlarged panel of the board.

[Traduction]

monopoles. La définition du «monopole» a été étendue pour inclure les entreprises qui représentent moins de 50 p. 100 d'un marché, et normalement, une telle définition ne devrait pas figurer dans une loi à caractère économique.

Dans le projet de loi, il existe une disposition entièrement nouvelle concernant les monopoles conjoints; elle traite des orientations parallèles, et constitue une disposition entièrement nouvelle au Canada, ou une attitude totalement nouvelle du législateur canadien et, pour autant que je sache, serait considérée comme totalement nouvelle dans n'importe quel autre pays du monde en matière de politique de concurrence. Cette sévérité excessive, par ses effets combinés, nous semble apporter la preuve de ce que le projet de loi a été conçu dans le but de traiter des structures plutôt que des relations.

Le sénateur Laird: Avez-vous considéré la possibilité de recours devant la Cour fédérale et la possibilité d'obtenir un nouveau procès à l'encontre d'une décision de la Commission?

M. MacAllan: Oui, monsieur. M. Batt pourrait peut-être parler de cette question d'appel.

M. H. G. Batt, C.R., Avocat associé de la Imperial Oil Limited: Nous avons longuement considéré cette question, monsieur. En premier lieu, je pense qu'il convient de recommander l'existence d'un droit absolu d'appel devant la Cour fédérale quant au bien-fondé de la décision.

Le sénateur Laird: En tant qu'appel de la décision, ou en tant que nouveau procès?

M. Batt: Je pense que pour ceux qui sont favorables au recours devant la Cour fédérale, il serait préférable qu'il s'agisse d'un nouveau procès, mais il nous semble que les tribunaux ont eu tendance, pendant les 20 dernières années, à montrer qu'ils n'aimaient guère examiner les affaires concernant l'exercice du pouvoir discrétionnaire par l'administration. Nous avons donc décidé de ne pas vous recommander cette méthode. Nous estimons que des questions portant sur la structure industrielle transcende l'intérêt des particuliers en cause et sont vraiment, dans l'ensemble, importantes pour le pays.

Il nous a semblé que le modèle de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger est très utile à cet égard, et que dans le cas des questions de structure, la Commission devrait faire une recommandation ou présenter un avis au ministre, tout comme le fait l'Agence d'examen de l'investissement étranger. Le ministre présenterait alors une recommandation au gouverneur en conseil, qui prendrait les mesures considérées comme servant au mieux les intérêts du pays.

Le sénateur Laird: C'est la proposition de votre mémoire, n'est-ce pas?

M. Batt: C'est exact, monsieur. Pour les questions non structurales, nous proposons l'établissement d'une méthode d'examen par laquelle la décision du groupe chargé d'étudier une question particulière, disons les transactions exclusives, ou quelque chose du genre, serait revue par un nouveau groupe élargi de la Commission.

[Text]

This is a contentious matter, but it seemed to us to be perhaps a more realistic approach than to recommend that there be a full appeal to the courts.

Senator Laird: Anyhow, you have thought about it, and that is the main thing. You prefer your procedure as set out in your brief?

Mr. Batt: That is correct, sir.

Mr. MacAllan: I might add the comment that we are seriously concerned about the lack of appeal, or some other procedure, as a check or balance on the powers of the board.

Senator Laird: And rightly so.

Mr. MacAllan: And our attempt to find some way out of what appears to be a difficult area of how an appeal could be conducted led us to look for other precedents, which led us to this particular recommendation.

Mr. R. J. Cowling, Adviser to the Committee: Your recommendation, as I understand it, is to remove any possibility of getting a matter into the courts at all, is it not?

Mr. Batt: Well, section 28 of the Federal Court Act would still be available.

Mr. Cowling: In respect of what—the board's recommendation to the minister, or the minister's recommendation to the Cabinet? It does not apply, by its terms, to the final Cabinet decision. Cabinet decisions cannot be reviewed in that way. It could apply only to the preliminary steps, if you will. I am not clear whether you would envisage that the recommendation would include detailed reasons—that is to say, either the recommendation from the board to the minister or from the minister on up. Under the Foreign Investment Review Act procedures, we never see any reasons at all.

Mr. Batt: That is quite right. We would contemplate that the recourse under section 28 of the Federal Court Act would be applicable only to the recommendation of the board. Once the matter goes to the minister, then I think it is outside the appeal procedure.

Senator Connolly (Ottawa West): To whom does the board make the recommendation? Under the bill as it is now, the board's decision is final, so there is no recommendation.

Mr. Cowling: It is final, except that it is subject to a section 28 application before the Federal Court of Appeal.

Senator Connolly (Ottawa West): Would you want the board to recommend to the minister, and for the minister to deal with it in Council?

Mr. Batt: That is correct, in the same manner as the Foreign Investment Review Act.

Senator Connolly (Ottawa West): I wonder how effective that is, not only for the lawyers but for the litigants. Do you really think that you get any kind of consideration, of the kind of thing that the courts can give, out of the Privy Council? It is a very informal procedure. There is no presentation of witnesses, there are no rules of evidence. Whatever is put on the table is germane to the issue. Do you think that it is satisfactory, in the business world of today, to have a decision such as

[Traduction]

C'est un point litigieux, mais il nous a semblé constituer peut-être une méthode plus réaliste qu'un appel complet devant les tribunaux.

Le sénateur Laird: De toutes façons, vous y avez pensé, c'est le principal. Vous préférez la méthode que vous avez présentée dans votre mémoire?

M. Batt: C'est exact, monsieur.

M. MacAllan: J'aimerais ajouter que nous nous inquiétons beaucoup du manque d'appel ou d'une autre méthode de vérification ou d'équilibre des pouvoirs de la Commission.

Le sénateur Laird: Et à juste titre.

M. MacAllan: Nous avons essayé de trouver une façon dont on pourrait mener un appel, ce qui est difficile. Nous savons dû examiner d'autres précédents, ce qui nous a conduit à cette recommandation.

M. R. J. Cowling, Conseiller du Comité: Votre recommandation, si je comprends bien, vise à supprimer la possibilité de porter une question devant les tribunaux, est-ce exact?

M. Batt: L'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale pourrait toujours être utilisé.

M. Cowling: A quel sujet? La recommandation de la Commission au ministre ou la recommandation du ministre au cabinet? D'après son libellé, cet article ne s'applique pas à la décision finale du Cabinet. La décision du Cabinet ne peut être revue de cette façon. Il ne pourrait s'appliquer qu'aux étapes préliminaires, si vous voulez. Je ne sais pas vraiment si vous envisagez d'inclure des motifs détaillés à la recommandation de la Commission au ministre ou du ministre au Cabinet. Dans l'application de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, il n'y a jamais de raison.

M. Batt: C'est tout à fait exact. Nous proposons que le recours aux termes de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale ne soit applicable qu'à la recommandation de la commission. Une fois la question parvenue au ministre, je pense que la procédure d'appel ne s'applique plus.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): A qui la commission présente-t-elle la recommandation? Aux termes du projet de loi dans sa forme actuelle, la décision de la commission est finale; il n'y a donc pas de recommandation.

M. Cowling: Elle est finale, sauf qu'elle est assujettie à l'application de l'article 28 devant la Cour d'appel fédérale.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Voudriez-vous que la commission présente une recommandation au ministre et que ce dernier l'examine en conseil?

M. Batt: Oui, tout comme on le fait aux termes de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je me demande jusqu'à quel point c'est efficace, non seulement pour les avocats, mais aussi pour les plaideurs. Pensez-vous vraiment qu'on obtient du Conseil privé la considération des tribunaux, qu'on obtient ce qu'ils peuvent donner. C'est une pratique irrégulière. On ne présente pas de témoins, il n'y a pas de règle de preuve. Tout ce qu'on peut déposer est étranger à la question. A votre avis, dans le monde commercial d'aujourd'hui, est-il satisfai-

[Text]

the one issued by a board like this reviewed by the Privy Council? That is what it comes to. I am not trying to downgrade your reasoning, because I think you have raised a real problem when you say that the courts are reluctant to review decisions that are—

Mr. Batt: The exercise of discretion?

Senator Connolly (Ottawa West): Yes, discretionary decisions. The courts certainly object to that and sometimes find that they have no authority to do it, because it is discretionary. This is the real problem, but I wonder whether the solution proposed would be a satisfactory one.

Mr. MacAllan: Perhaps I might respond to one part of your concern, senator. Consistently, as a company, we have supported the change from criminal to civil law procedures, the establishment of a multi-disciplined board for the review of those things which affect the economic well-being of an industry or the economy. We have also felt that, consistent with that, a full review to the courts, which would then change the general thrust of the examination of the question, to a more legalistic approach, was difficult. Certainly, rather than not have an appeal, we would prefer, speaking as a non-lawyer, to have what I would describe as a legalistic appeal. We were seeking to find some way in which the inputs, which the bill desires, in terms of multidisciplinary examination of an economic question, could be maintained, and yet where there could be, and would be, the need for either legislation or some overt agreement with the regulatory board's decision by the political process before a major remedy or change would be carried out in the structure of the economy, such as divestiture of major assets, or things of that nature.

Senator Smith (Colchester): I wonder if I could make another point that occurs to me with reference to the proposal to submit the matter finally to the executive of the Privy Council. I do not know, but I suspect that they are very heavily laden with work as it is, and that even if the government did accept this as a reasonable method of dealing with the problem. I should think it would not get that thorough-going examination which you yourselves would probably like—not because of any disinclination to do so, but simply because of the pressure of work.

Mr. MacAllan: That, sir, was the reason why we suggested that only those issues of major concern would go that route, and that there would be a secondary panel of the board itself to review trade practice issues, and things of that sort.

Senator Laird: But when you get an appeal to the minister, as Senator Smith, in effect, is saying, probably you do not get the thorough consideration of the minister, who is swamped with work, and the decision will be made by a civil servant.

Mr. MacAllan: We recognize the weaknesses, certainly. We also saw weaknesses in either a full review by the court or a direct appeal to the Cabinet. We are looking for an appropriate appeal to the political process without overloading the process.

Mr. Cowling: What would you think of the establishment of a special committee of the Privy Council, which might be called the administrative appeals committee of the Privy

[Traduction]

sant qu'une décision comme celle rendue par une commission de ce genre soit revue par le Conseil privé? Nous en arrivons à cela. Je n'essaie pas d'affaiblir votre raisonnement, car j'estime que vous avez soulevé un véritable problème en disant que les tribunaux hésitent à revoir des décisions qui sont...

M. Batt: L'exercice du pouvoir discrétionnaire?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui, les décisions discrétionnaires. Les tribunaux s'y opposent certainement et estiment parfois qu'ils n'ont pas ce pouvoir parce qu'il est discrétionnaire. Voilà le problème mais je me demande si la solution proposée le résoudra de manière satisfaisante.

M. MacAllan: Je pourrais peut-être répondre à l'une de vos préoccupations, sénateur. Nous avons, en tant que société, toujours appuyé l'adoption de procédures civiles de préférence aux procédures criminelles et la création d'un conseil multidisciplinaire pour l'étude de ces questions qui influencent l'économie de l'industrie ou de l'économie en général. Nous estimons également, et conséquemment, qu'un examen complet par les tribunaux, qui modifierait tout le contexte général de l'étude de la question, une méthode plus juridique serait difficile. Nous préférierions certainement, vu que nous ne sommes pas avocats, avoir droit à un appel légal plutôt que de n'avoir aucun droit du tout. Nous cherchions un moyen de conserver l'objectif du bill en ce qui concerne l'examen multidisciplinaire d'une question économique tout en ayant recours à une loi ou autre document pour en appeler de la décision de l'organisme de réglementation auprès d'un organisme politique avant qu'un changement important soit apporté dans la structure de l'économie, comme la dépossession des principaux actifs ou autres mesures du genre.

Le sénateur Smith (Colchester): Je pourrais peut-être souligner une autre question se rapportant à la proposition d'avoir recours en dernier lieu à l'exécutif du Conseil privé. Je ne sais pas, mais je crois qu'il a déjà énormément de travail et que, même si le gouvernement acceptait cela, comme méthode raisonnable de solution du problème, ce dernier n'obtiendrait pas, à mon avis, toute l'attention nécessaire que vous aimeriez lui voir accorder, non parce que le Conseil privé ne s'intéresserait pas au problème mais tout simplement parce qu'il n'aurait pas le temps de le faire.

M. MacAllan: Ceci, monsieur, est la raison pour laquelle nous avons suggéré que seules les questions importantes lui soient présentées et qu'un second groupe de la commission même étudie ces questions commerciales et ainsi de suite.

Le sénateur Laird: Mais lorsque vous interjetez appel auprès du ministre, comme le sénateur Smith le dit, vous n'obtenez probablement pas toute la considération du ministre débordé de travail. La décision sera prise par un fonctionnaire.

M. MacAllan: Nous en reconnaissons certainement les faiblesses. Nous avons également constaté les faiblesses d'un examen complet par les tribunaux ou d'un appel direct au Cabinet. Nous cherchons à faire appel à un organisme politique sans pour autant le surcharger.

M. Cowling: Que diriez-vous de la création d'un comité spécial du Conseil privé, appelé le comité des appels administratifs du Conseil privé, et semblables un peu au comité

[Text]

Council, somewhat along the lines of the Judicial Committee in England, which might hear appeals not only from this board but form other administrative tribunals, and would combine objectivity and impartiality with expertise? I have not really considered that myself.

Senator Connolly (Ottawa West): You should have considered it, because I think it is loaded with all the problems that the other suggestions are loaded with. If you have the whole Cabinet or a small group, I think you will have the same problems. I think the chairman would agree.

Mr. Cowling: Not necessarily Cabinet ministers, but drawing on the whole body of the Privy Council.

Senator Laird: We already have enough committees.

Senator Macnaughton: Mr. Chairman, in view of the importance of the witnesses, with their experience, and the importance of the company they represent. I was wondering if I could obtain their personal views for the record, away from the legalistic side or the dictinaire approach which they mentioned to the overkill and catch-all. You also mention the uncertainties in the bill where it deals with mergers, prices, investment policy and all the rest of it. What is the attitude of what I was going to call "big business"? I do not mean big business, of course. I mean experienced business, or operating business, which are better words. What is their attitude to this bill?

Mr. MacAllan: Perhaps I can ask Dr. Eldon to respond, on the basis of his experience in the first instance, so that we can hear from both sides of the fence, if you like, and then I might add some other comments.

Dr. W. D. R. Eldon, Senior Adviser Government Relations Division, Imperial Oil Limited: Mr. Chairman and honourable senators, as an economist and as a former member of the Restrictive Trade Practices Commission, I have some qualms about the bill because of the very considerable emphasis that is placed on the structure of industry, and also because of the very broad powers that are given to the competition policy advocate to review almost any situation that involves a major industry or large firms. If you look at the joint monopolization clause you will find almost a classic statement of what an oligopoly, or a situation where there are few sellers in the market, is. If you look at the references to the conduct of an oligopoly, and the things that it may do wrong, it becomes clear that it is undoubtedly the case that these are detrimental, until you come to a clause that provides for everything else that an oligopoly might do, and I refer to the words, "restraining economic activity in any manner".

Now, large firms are almost always, in some sense, when they compete, restraining somebody's economic activity. My impression of that joint monopolization clause is that the same is true of the monopolization clause, which is that it permits the competition policy advocate to make a very wide-ranging review of the structure of Canadian industry. You will see, if you look at the remedies that he may ask the competition

[Traduction]

judiciaire qui existe en Angleterre. Il pourrait entendre les appels non seulement de cette Commission mais également d'autres tribunaux administratifs et il combinerait l'objectivité et l'impartialité à la compétence? Je n'ai pas encore étudié à fond cette possibilité.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous auriez dû parce qu'à mon avis, cela comporte autant de problèmes que toutes les autres suggestions. Qu'il s'agisse de tout le Cabinet ou d'un petit groupe, les problèmes demeurent les mêmes. Je crois que le président en conviendra.

M. Cowling: Pas nécessairement les ministres du Cabinet mais tout l'ensemble du Conseil privé.

Le sénateur Laird: Nous avons déjà suffisamment de comités.

Le sénateur Macnaughton: Monsieur le président, en raison de l'importance des témoins, de leur expérience et de l'importance des sociétés qu'ils représentent, je me demande si nous ne pourrions pas obtenir leurs opinions personnelles aux fins du compte rendu, indépendamment de l'aspect juridique ou doctrinaire dont ils ont parlé. Vous avez également mentionné les incertitudes du bill quant aux fusions, aux prix, aux politiques d'investissement et tout le reste. Qu'elle est l'attitude de ce que j'allais appeler «les grosses entreprises»? Je ne veux pas dire les grosses entreprises, évidemment, je veux dire en de meilleurs termes les entreprises en activité. Quelle est leur attitude envers le bill?

M. MacAllan: Je pourrais peut-être demander à M. Eldon de répondre, en se fondant sur son expérience en premier lieu, pour que nous puissions entendre les deux côtés de la médaille et, si vous le désirez, j'ajouterai d'autres commentaires.

M. W. D. R. Eldon, Conseiller principal, Division des Relations Gouvernementales, Imperial Oil Limited: Monsieur le président et honorables sénateurs, à titre d'économiste et d'ancien membre de la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce, j'ai quelques inquiétudes à propos du bill en raison de l'importance considérable qu'il accorde à la structure de l'industrie et également en raison des pouvoirs très vastes accordés à l'administrateur de la politique de la concurrence d'étudier à peu près n'importe quelle situation mettant en jeu une industrie importante ou de grandes entreprises. Si vous jetez un coup d'oeil sur l'article portant sur le monopole conjoint, vous vous rendrez compte qu'il s'agit presque d'une définition classique d'un oligopole, ou un cas où il y a peu de vendeurs sur un marché. Si vous regardez les questions qui se rapportent à la conduite d'un oligopole et des erreurs qu'il peut faire, il devient évident que les oligopoles sont nuisibles, tant que vous n'arrivez pas à une clause qui prévoit tout ce qu'un oligopole pourrait faire d'autre et je me reporte aux mots: «réduire l'activité économique de quelque manière».

Les entreprises importantes, lorsqu'elles soutiennent la concurrence, restreignent presque toujours, en un certain sens, l'activité économique de quelqu'un. Je crois que l'on peut dire de cet article concernant le monopole conjoint ce que l'on peut dire de la clause concernant le monopole, c'est-à-dire qu'il permet à l'administrateur de procéder à un examen approfondi de la structure de l'industrie canadienne. Vous verrez, si vous

[Text]

board to apply, that they are drastic. They extend to divestiture of assets and dissolution of a monopoly, whatever that means. I say that because it is a very uncertain remedy when you consider the fact that a monopoly is defined in the monopolization clause quite specifically to the effect that it may include firms with less than 50 per cent of the share of the market.

These new civil provisions, together with the retention of the criminal offence of monopoly, seem to me to constitute an undue emphasis on structural remedies. In its interim report on competition policy the Economic Council recommended that monopoly be dealt with not through a specific monopoly clause, but through provisions that deal with specific abuses of dominant position. This would be more in accord with our feelings about it.

As an economist, I am aware that a debate still rages between those economists who think that a high level of concentration is bad *per se*, that that structure of markets leads both to detrimental conduct and high profits, and to detriment to the consumer, and those who do not; but this is a debate, Mr. Chairman, and it is still unsettled and unresolved. There is evidence that a high level of concentration is not always associated with high profits, and that on the contrary, a high level of concentration, over time, tends to dissipate. We have seen this, I think, with regard to our market shares in the petroleum industry, and as a result we feel that the legislation proposed here is on the basis of one side in what is, I repeat, an unresolved debate. We believe that the provisions dealing with detrimental conduct and predatory practices are largely sufficient to restrain monopolies in this country, however you may define that term. We therefore, in our recommendations, seek to strike a better balance between structural remedies and the remedies for detrimental conduct.

As a member of the commission, some years ago, I was impressed with the capacity and the ability of the director of investigation and research and his staff; but I could never entirely escape the feeling that there was a sense of mission there, something of a police mentality, and a desire for the broadest possible powers so that these people could carry out their job as effectively as possible. I feel that there has been an unduly large amount of influence from that group, and that mentality, at work in the design of Bill C-42. I am speaking personally and very frankly.

The Chairman: Dr. Eldon, I was just wondering. You used the word "effectively". What would you think of the word "arbitrarily"?

Dr. Eldon: I think it verges on that, sir.

One thing that Mr. Bertrand has stated in speeches is that he intends to make very moderate use of the provisions of the bill. My position on that would be, with respect, sir, that the powers are there for all time, or until you legislate otherwise,

[Traduction]

voyez les mesures qu'il peut demander à la Commission de la concurrence d'appliquer, que ces dernières sont draconniennes. Elles sont de la dépossession des biens meubles à la dissolution d'un monopole, peu importe ce que cela implique. Je dis cela parce qu'il s'agit d'une mesure très incertaine lorsque vous considérez le fait qu'on précise dans l'article concernant le monopole qu'il peut s'agir d'entreprises possédant moins de 50% de la part du marché.

Ces nouvelles dispositions civiles, ainsi que le maintien de l'infraction criminelle, dans le cas d'un monopole, semblent une insistance injustifiable sur des mesures structurales. Dans son rapport intérimaire sur la politique de concurrence, le Conseil économique a recommandé qu'on ne traite pas du monopole dans un article déterminé mais en se servant plutôt de dispositions qui traiteraient des abus précis de la position dominante. Cela cadrerait mieux avec nos idées à ce sujet.

En tant qu'économiste, je n'ignore pas qu'un débat fait présentement rage entre les économistes qui estiment qu'une forte concentration est mauvaise en soi, que cette structure des marchés conduit à la fois à la conduite préjudiciable et à des bénéfices élevés, au détriment du consommateur et les économistes qui ne le croient pas; mais il s'agit d'un débat, monsieur le président, et il n'est pas encore résolu. Il est évident qu'une forte concentration n'est pas toujours associée à des bénéfices élevés, mais qu'au contraire, avec le temps, elle a tendance à se dissiper. Cela s'est passé, je crois, avec nos parts du marché de l'industrie pétrolière et c'est pourquoi nous croyons que la mesure législative proposée ici se fonde sur l'un des aspects de ce qui est, je le répète, un débat non résolu. Nous croyons que les dispositions concernant la conduite préjudiciable et les pratiques abusives sont largement suffisantes pour restreindre les monopoles dans notre pays de quelque manière que vous définissiez ce terme. Voilà pourquoi, dans nos recommandations, nous essayons d'en arriver à un meilleur équilibre entre les mesures structurales et les mesures à prendre contre les pratiques abusives.

En tant que membre de la commission, il y a quelques années, j'ai été impressionné, il y a quelques années, par la capacité et l'habileté du Directeur des enquêtes et de la recherche ainsi que de son personnel; je ne pouvais toutefois entièrement chasser de mon esprit qu'il y avait là un sentiment de mission, une certaine mentalité politicienne et un désir d'obtenir tous les pouvoirs possibles, afin que ces personnes puissent remplir leurs fonctions le plus efficacement possible. J'ai l'impression que ce groupe, cette mentalité ont eu à tort beaucoup trop d'influence sur la conception du Bill C-42. Je parle en mon nom et je suis très sincère.

Le président: Dr. Eldon, vous avez dit «efficacement». Que penseriez-vous «d'arbitrairement»?

Dr. Eldon: Je pense que c'est à peu près la même chose, monsieur.

M. Bertrand nous a déclaré entre autres qu'il a l'intention d'utiliser les dispositions du bill avec beaucoup de modération. Je dirais à ce sujet, sauf votre respect, monsieur, que les pouvoirs sont là en permanence, à moins que vous ne légifériez

[Text]

and that we may not always have Mr. Bertrand, with his sense of restraint, vested with the use of those powers.

Senator Laird: You are right.

Senator Cook: This, I think, goes to the root of the matter, as far as I am concerned. To your knowledge, are there any sectors of the economy in which there are situations arising from corporate abuses which, in the interests of the consumer, require correction by the federal government?

Dr. Eldon: Sir, that is a very broad question, and I suspect that if you did a detailed investigation of corporate practices in Canada you might have some concern about the exercise of market power and its effects on the consumer. This is a matter that it is to be hoped the Bryce Commission is examining at the present time. Not all situations of power, however, are, *per se*, matters of competition policy. There may be a social concern about the powers that a large firm can use, or the powers that a small or single firm in the market can use; but if you are concerned, for example, about the allocation of timber limits to one large firm in a particular area, I would submit that that is not a matter of competition policy.

Senator Cook: My question was within the confines of competition policy, of course.

Mr. MacAllan: I think it would be unsafe to say that nowhere in Canadian industry is there not some abuse of dominant power, or some concerns that competition policy should be dealing with. I think, in terms of our knowledge of our own sphere of operations, that we are not really able to respond sensibly to your question. We can only say that one could not stand up and arbitrarily or categorically say that there were no abuses. I am not, within my own narrow sphere, aware of them, but it is a narrow sphere.

Senator Macnaughton: Under our present system—capitalistic or whatever you want to call it—competition levels that out. You may have a great advantage for a year or so, but it does not necessarily go on for a hundred years.

Dr. Eldon: Yes, especially in an open economy such as Canada's, which is widely engaged in international trade, and subject to import competition.

Senator Macnaughton: I was wondering if we could go to the second part, the uncertainties of the bill; for example, dealing with mergers, prices, investment, and things such as that. That is a very practical consideration for business managers.

Mr. MacAllan: I wonder if I could speak to those uncertainties myself. There are two areas, in particular, that I would have some concern about, and one is the way in which mergers would be examined: the threshold level, the nature of the examination, and the extension into the area of joint ventures. As we all know, increasingly, scale and size are important. High risk is in existence, particularly in industries such as the

[Traduction]

autrement, et qu'il est possible que ce ne soit pas toujours M. Bertrand, avec son sens de la mesure, qui en soit investi.

Le sénateur Laird: Vous avez raison.

Le sénateur Cook: Je pense que nous avons vidé la question, du moins en ce qui me concerne. D'après vous, y a-t-il des secteurs de l'économie où, dans l'intérêt du consommateur, le gouvernement fédéral devrait corriger des sociétés qui ont abusé.

M. Eldon: Il s'agit monsieur, d'une question très vaste et je crois que, si vous aviez procédé à une enquête approfondie des pratiques des sociétés au Canada, vous pourriez avoir des inquiétudes au sujet de l'exercice du pouvoir du marché et de ses effets sur le consommateur. Nous espérons que la Commission Bryce étudie présentement cette question. Ce ne sont toutefois pas toutes les situations de pouvoir, qui sont intrinsèquement des questions de politique de concurrence. Il peut y avoir une inquiétude sociale au sujet des pouvoirs qu'une entreprise importante peut utiliser ou des pouvoirs qu'une petite entreprise ou une entreprise individuelle peut utiliser; mais si vous vous inquiétez, par exemple, des limites imposées à une importante entreprise de bois d'œuvre, dans une région particulière, je dirais qu'il ne s'agit pas d'une question de politique de concurrence.

Le sénateur Cook: Je posais ma question, naturellement, dans les limites de la politique de concurrence.

M. MacAllan: Je crois qu'il serait dangereux de déclarer qu'il n'y a dans l'industrie canadienne aucun abus de pouvoir important, aucun souci à l'égard de la politique de concurrence. Je crois, d'après ce que je sais de ma propre sphère d'activité, que nous ne pouvons réellement répondre sensément à votre question. Tout ce que nous pouvons dire, c'est que nul saurait déclarer arbitrairement ou catégoriquement qu'il n'y a pas eu d'abus. Dans mon étroite sphère d'activité je n'en connais pas, mais c'est un domaine très bien limité.

Le sénateur Macnaughton: En vertu de notre système actuel—appelez-le capitaliste ou ce que vous voudrez—la concurrence sert de neutralisant. Vous pouvez jouir d'un grand avantage pour une année ou plus, mais cela ne dure pas nécessairement 100 ans.

M. Eldon: Oui, surtout dans une économie ouverte comme celle du Canada qui participe largement au commerce international et qui doit faire face à la concurrence sur le marché des importations.

Le sénateur Macnaughton: Je me demande si nous pourrions passer au deuxième aspect, soit les incertitudes du bill; par exemple, à l'égard des fusions, des prix, de l'investissement, et autres sujets de la sorte. Ce sont des considérations très pratiques pour les gestionnaires en affaires.

M. MacAllan: Je me demande si je pourrais parler de ces incertitudes moi-même. Il y a deux secteurs en particulier qui m'inquiètent un peu, le premier étant la façon d'examiner les fusions: le niveau du seuil, la nature de l'examen et la portée du bill quant aux entreprises en co-participation. Nous savons tous que la portée et l'envergure des activités sont de plus en plus importantes. Les risques sont très grands, surtout dans

[Text]

energy industry, and joint ventures are going to be significant method of operation in the future. One would like to ensure that there are ways of pre-clearance, limits in time in which a joint venture that did take place could be examined, or something of that nature. None of those provisions is in the bill. The reach is substantial. The exclusion is 20 per cent of a market for any horizontal merger. Any other merger would read as being subject to examination.

Senator Connolly (Ottawa West): Would you tell me what you mean by 20 per cent of any horizontal merger?

Mr. MacAllan: The suggestion in the bill, as I understand it, is that a horizontal merger, a merger between two competing companies with the same product line or the same industry, which involved less than 20 per cent of a given market, would be excluded from examination. All other mergers would be subject to examination.

Dr. Eldon: From an economist's standpoint, there is no particularly apparent reason why there should be a threshold exempting certain horizontal mergers, but no exemption at all for vertical or conglomerate mergers.

Mr. Cowling: In the booklet, the suggestion given by the department is that in vertical mergers it would be more unlikely that they would lessen competition and, therefore, the 20 per cent threshold is not as necessary there. I am not saying that I agree with that, but that is what they say.

Dr. Eldon: The uncertainty overhangs any vertical merger.

Senator Macnaughton: What about consortia? I am out of my depth here, but let us say you want to build a pipeline. Surely one company is not going to do it, financially?

Dr. Eldon: From the wording of the merger section, it is clear that this section would cover joint ventures. It is intended to.

Mr. Cowling: That is the word "establishment".

Dr. Eldon: That is correct, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): With the problems we have today in this country, you just cannot get away without syndicates, joint ventures, and this kind of operation.

Mr. MacAllan: In the high risk areas, and in the very major capital requirement areas, I think that is self-evident.

Senator Connolly (Ottawa West): Would you put some examples on the record for us of projects that might not have gone on had—

Mr. MacAllan: Syncrude.

Mr. Cowling: That is a classic example.

Dr. Eldon: There are some that would require every company in Canada to get together in order to do it.

[Traduction]

certain secteurs dont celui de l'énergie, et les entreprises en co-participation prendront de plus en plus d'importance. Nous voudrions donc être certains que certaines dispositions régiront l'autorisation préférable, fixeront des délais après expiration desquels les entreprises en co-participation ne seront plus assujetties à l'examen, etc. Le bill ne contient aucune disposition de cette nature. Sa portée est trop vaste. L'exclusion est de 20 p. 100 d'un marché dans le cas d'une fusion horizontale. Mais il y a aussi l'exclusion selon laquelle toute autre fusion serait assujettie à l'examen.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pouvez-vous me dire ce que vous entendez par 20 p. 100 de toute fusion horizontale?

M. MacAllan: Si je comprends bien le sens du bill, une fusion horizontale, c'est-à-dire entre deux sociétés en concurrence ayant le même produit ou participant à la même industrie, qui compte pour moins de 20 p. 100 d'un marché donné serait exemptée de l'examen. Toutes les autres fusions y seraient assujetties.

M. Eldon: Du point de vue d'un économiste, il n'y a pas de raison particulièrement apparente justifiant d'une part la fixation d'un seuil exemptant certaines fusions horizontales, et d'autre part, l'absence d'une exemption pour les fusions verticales ou hétérogènes.

M. Cowling: Le ministère prétend, dans sa brochure, que les fusions verticales risquent moins de restreindre la concurrence et qu'il n'est donc pas nécessaire de fixer un seuil de 20 p. 100 à leur égard. Je ne dis pas que je suis d'accord avec cela, mais c'est ce qu'il dit.

M. Eldon: L'incertitude guette toute fusion verticale.

Le sénateur Macnaughton: Qu'en est-il des consortiums? Je sors un peu de ma compétence, mais disons que vous construisez un pipe-line. Une société ne peut pas à elle seule en faire les frais?

M. Eldon: D'après le libellé de l'article sur les fusions, il est évident que les entreprises en co-participation seront visées. C'est voulu.

M. Cowling: C'est-à-dire le mot «entreprise».

M. Eldon: C'est exact, monsieur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Compte tenu des problèmes que nous connaissons à l'heure actuelle dans ce pays, vous ne pouvez pas éviter les consortiums, les entreprises en co-participation et les autres opérations de ce genre.

M. MacAllan: Dans les secteurs où les risques sont grands, et dans ceux où il faut engager un capital très considérable, je crois que cela est évident.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pouvez-vous nous donner pour le compte rendu, des exemples de projets qui n'auraient pu être réalisés si...

M. MacAllan: Syncrude.

M. Cowling: C'est un exemple classique.

M. Eldon: Il y a des projets qui n'auraient pu être réalisés sans le regroupement de toutes les sociétés du Canada.

[Text]

Senator Macnaughton: Plus a lot of outside foreign companies and foreign investments.

Dr. Eldon: Possibly.

Mr. MacAllan: All of the major pipelines have been joint venture operations or multiple—

Senator Connolly (Ottawa West): I was going to ask whether the contemplated pipeline from the Arctic would necessarily involve this kind of activity.

Mr. MacAllan: It has necessarily involved this kind of activity.

Senator Cook: The developments in Labrador, such as Churchill Falls and the iron ore mines, would never have gone on without syndicates.

Mr. MacAllan: In fairness, one has to recognize that the act does not prescribe against joint ventures. It does not say that they cannot occur. It makes them subject to examination, and subject to examination at any level or any size.

Dr. Eldon: Before you undertake a joint venture, you would like to be sure that it will not be broken up later, after you have committed large sums of money to the venture.

Senator Connolly (Ottawa West): Would the construction of the Seaway have involved any joint ventures?

Mr. MacAllan: I am not sufficiently familiar with that to answer, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): I think the answer is yes.

The Chairman: All in all, senator, you are sure of the answer when you ask the question because you give your own answer.

Senator Connolly (Ottawa West): No, I am not, Mr. Chairman. I want the record to show this because I think in this country we have to make it abundantly clear on questions of competition policy that some of our problems do involve great gobs of capital and resources of expertise if they are to be accomplished at all.

Senator Macnaughton: And great risk.

Senator Connolly (Ottawa West): It is to avoid the risk that you have to have these things. I do not consider them to be bad, in any sense of the word. I am not too sure that the people who sit in the back offices of the bureaucracy feel the same way about these things. It is the people who have their hides on the fence that do.

Mr. MacAllan: I guess that neither are we, sir, and that is one of the reasons that we are concerned about the provisions of this bill.

Mr. Cowling: The overriding provision is, if the merger brings about substantial gains of efficiency, but that may not be the same thing as the only way of doing it.

Senator Cook: In whose judgment?

Senator Connolly (Ottawa West): Who is going to decide?

[Traduction]

Le sénateur Macnaughton: En plus d'un grand nombre de sociétés étrangères et de vastes investissements de l'étranger.

M. Eldon: C'est possible.

M. MacAllan: Tous les principaux pipe-lines ont été construits en co-participation . . .

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): J'allais demander si les projets de pipe-line dans l'Arctique nécessiteront absolument ce genre de regroupement des efforts.

M. MacAllan: Cela va sans dire.

Le sénateur Cook: Les exploitations au Labrador, par exemple les chutes Churchill et les mines de minerais de fer, ne se seraient pas réalisées sans les consortiums.

M. MacAllan: En toute équité, l'on doit admettre que la loi ne contient pas de dispositions contre les entreprises en co-participation. Elle ne stipule pas que ces dernières ne peuvent pas exister. La loi ne fait que les assujettir à l'examen quel que soit leur niveau de contrôle du marché ou leur envergure.

M. Eldon: Avant de vous lancer dans une entreprise en co-participation, vous devez être sûr qu'elle ne sera pas démantelée plus tard lorsque vous y aurez engagé de larges sommes.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): La construction de la voie maritime aurait-elle nécessité la création d'entreprises en co-participation?

M. MacAllan: Je ne suis pas assez bien renseigné pour vous répondre, monsieur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je crois que oui.

Le président: Tout compte fait, sénateur, vous connaissez la réponse en posant la question puisque vous y répondez vous-même.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Non, je ne la connais pas, monsieur le président. Je veux que ce soit versé au compte rendu. Il me semble qu'il faut, dans ce pays, insister abondamment sur les questions de la politique de la concurrence pour souligner que nos projets posent des problèmes parce qu'ils nécessitent d'énormes mises de capitaux et de compétence s'ils doivent être exécutés.

Le sénateur Macnaughton: Et de grands risques.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est pour éviter les risques qu'il faut avoir ces choses. Je ne les considère pas comme mauvaises, dans aucun sens du terme. Je ne suis pas sûr que ce soit l'avis des bureaucrates qui sont assis dans leurs bureaux. Ce sont ceux qui craignent pour leur peau.

M. MacAllan: A mon avis, monsieur, il n'y en a pas un de nous qui le pense non plus et c'est l'une des raisons pour lesquelles les dispositions de ce projet de loi nous préoccupent.

M. Cowling: C'est une disposition primordiale si la fusion permet d'être beaucoup plus efficace, mais ce n'est peut-être pas la même chose quant à la façon de procéder.

Le sénateur Cook: Selon qui?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qui va décider?

[Text]

Mr. MacAllan: The board.

Senator Macnaughton: There is a difference between the man in the field, who has to face up to the problem, and the man on a fixed salary, paid by the taxpayers.

Senator Cook: If the man in the field makes the wrong judgment, he loses his job; the other fellow gets transferred.

Mr. MacAllan: The other area you spoke of, sir, in the area of uncertainties, is the area of pricing. I think it is important to recognize that there are some definitions that are changed in this bill which will create uncertainties in themselves in terms of pricing action; for example, the change from unreasonably low to abnormally low, which has no precedent at this point of time. One does not know what an abnormally low price is. There is the extension of the effect to the ultimate consumer, which I do not think firms will understand the meaning of, or knowhow to operate in the marketplace. There is the whole question of joint monopolization, which is a new area of so-called closely parallel actions, which would tend to inhibit the price-making decision process, and people will be afraid to move on prices in relationship to their competitors. Many of the things the revisions to the bill would seek to accomplish will in fact not be accomplished in that there will be price rigidities, and those price rigidities would normally mean higher prices in the marketplace. The new price differentiation provision will cause firms to have concern about the way they price between customers. The tendency will be to have prices stay at higher levels as a result of that uncertainty or fear of taking action.

Dr. Eldon: There is another form of uncertainty that runs through the bill, and that is the large number of ways in which harm to competition is described. This is a problem on which Mr. Batt might comment from the standpoint of the legal profession. There are numerous ways in which harm to competition is described in this bill. There are various new phrases added in that concept that will create uncertainties as to how the courts and the competition board will set the rules for business. This is another type of uncertainty that runs through the bill. Instead of trying to simplify the description of what is harmful to competition, there seem to be new ways of expressing that concept.

Senator Macnaughton: May I make a suggestion? I am not sure whether it is right or wrong. It seems to me that the trend today is to do everything you can to lessen incentive. Without incentive, in a country like this you will just end up with a dead hand of—I hate to use the phrase—bureaucracy, controls or regulations. But if incentive gets out of control we have laws to check it; we have means to investigate it and to stop abuses; we are not that unsophisticated.

The Chairman: Mr. Batt, I listened to your views on trial *de novo*. As a member of the legal profession, I must say that over the years I have regarded the right to trial *de novo* as a great advantage, because it gives you a retrial of all the issues; with tactics you can load as much as you like in the first trial, then you get discovery from the other side, then you can really make your preparation on the trial *de novo*, because you can

[Traduction]

M. MacAllan: La Commission.

Le sénateur Macnaughton: Il y a une différence entre l'homme sur place, qui doit faire face aux problèmes, et l'homme qui reçoit un salaire fixe, payé par les contribuables.

Le sénateur Cook: Si l'homme sur place fait une erreur de jugement, il perd son emploi; l'autre est muté.

M. MacAllan: L'autre point que vous avez soulevé, monsieur, pour ce qui est des incertitudes, est celui de la fixation des prix. À mon avis, il faut admettre qu'il y a certaines définitions qui sont changées dans ce projet de loi et qui créeront un climat d'incertitude pour ce qui est de la fixation des prix; par exemple, le changement de excessivement bas à anormalement bas qui n'a encore aucun précédent. On ne sait pas ce qu'il faut entendre par prix anormalement bas. Il faut aussi mentionner les répercussions sur le dernier consommateur, et je ne pense pas que les entreprises le comprennent et savent comment opérer sur le marché. Il y a toute la question de la monopolisation conjointe, qui est un nouveau domaine d'opérations dites étroitement parallèles, et qui tend à ralentir la décision sur la fixation des prix; de plus les gens craignent d'adopter les prix de leurs concurrents. Les révisions au projet de loi voudraient apporter des choses nouvelles, mais, en fait, il ne le fera pas, en ce sens qu'il y a stabilisation des prix, qui a pour effet d'augmenter les prix sur le marché. La nouvelle disposition sur la différence de prix amène les sociétés à réfléchir sur la façon dont ils fixent leurs prix. La tendance sera de maintenir les prix à un niveau élevé en raison de ce climat d'incertitude ou de la crainte de prendre des mesures.

M. Eldon: Il existe une autre forme d'incertitude pour ce projet de loi, à savoir le grand nombre de façons dont on peut limiter la concurrence. C'est un problème que M. Batt pourrait éclaircir du point de vue juridique. Il existe dans ce projet de nombreuses façons de limiter la concurrence. De nouvelles phrases ont été ajoutées à ce principe, qui créent un climat d'incertitude quant à la façon dont les tribunaux et la Commission sur la concurrence établiront des règlements en matière commerciale. Il existe une autre forme d'incertitude dans le projet de loi. Au lieu d'essayer de simplifier la description de ce qui réduit la concurrence, le projet de loi semble exprimer ce principe de nouvelles façons.

Le sénateur Macnaughton: Puis-je faire une proposition? Je ne sais pas si elle est juste ou non. Mais il me semble que la tendance actuelle est de faire ce que l'on peut pour réduire le stimulant. Sans stimulant, dans un pays comme celui-ci, on aboutit, je déteste utiliser l'expression, à la bureaucratie, au contrôle ou à la réglementation. Si le stimulant échappe au contrôle, nous avons des lois pour le surveiller; nous avons des moyens pour mener des enquêtes et empêcher les abus; nous ne sommes pas aussi arriérés.

Le président: Monsieur Batt, j'ai écouté vos points de vue sur le procès *de novo*. En tant que juriste, je dois dire qu'au cours des années, j'ai considéré le droit au procès *de novo* comme un grand avantage, car vous pouvez avoir un nouveau procès sur tout le problème; vous pouvez utiliser autant de tactiques que vous voulez dans le premier procès, puis lorsque vous découvrez l'autre côté, vous pouvez réellement vous pré-

[Text]

try all the issues all over again. What are the disadvantages of that in your mind? It gets you into the courts too.

Mr. Batt: I certainly agree with everything you have said. I think basically the reason we did not recommend it was that we felt it would impose too great a burden on the review procedure.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, I am sorry, but we cannot hear, and I want to hear.

Mr. Batt: In response to the chairman's question, why we did not recommend to this committee that a trial *de novo* procedure be adopted, I was saying that I agree completely with everything the chairman said about the advantages of a trial *de novo*. Our feeling, was that it would impose too great a burden on the review procedure. We thought a simpler and more expeditious form a review might be more acceptable.

Senator Smith (Colchester): What do you mean by "too great a burden"?

Mr. Batt: The length of time that such a proceeding would involve, and the expense.

The Chairman: The procedures that you have suggested or recommended, or both, could be prolonged too.

Mr. Batt: Yes, that is true.

Senator Laird: This happened under FIRA.

Mr. Batt: Yes.

Senator Laird: There have been undue delays.

Mr. Batt: Yes, that is true.

Senator Connolly (Ottawa West): I wondered whether you thought about a special panel of, say, the Federal Court to deal with this class of case, the commercial and industrial, when the case is loaded with economic problems arising out of federal legislation. I wondered whether you had thought about that in relation to, perhaps, the designation in some courts of a special man to do, say, bankruptcy, who becomes beamed in on bankruptcy almost to the exclusion of anything else. If there were a panel of the Federal Court to do this—this is purely conjectural—do you think it might be a good thing, or are there disadvantages?

Mr. Batt: To be quite honest, we really had not given any thought to that. Certainly it sounds like a very attractive approach. I think our basic problem with referring these matters to the courts is: what on earth will the courts do with them? Let us consider the structural situations. The remedies that will be applied in a situation where, say, joint monopolization is involved will be very drastic remedies; they will be remedies like divestiture, because the unfair trade practices can be dealt with under other sections, such as exclusive dealing and the like. Let us suppose that the competition board recommend divestiture of the oil industry, such as is being proposed now in the United States. What on earth would a

[Traduction]

parer pour le procès *de novo*, car vous pouvez de nouveau essayer tous les points. Quels sont les inconvénients que cela présente à vos yeux? Cela vous entraîne jusqu'aux tribunaux également.

M. Batt: Je suis certainement d'accord avec tout ce que vous avez dit. Je pense que la raison essentielle pour laquelle nous ne l'avons pas recommandé était que cela imposerait, à notre avis, un trop lourd fardeau à la révision.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, je suis désolé, mais je ne peux pas entendre et je veux entendre.

M. Batt: Pour répondre à la question du président, pourquoi ne recommanderions-nous pas à ce comité d'adopter un procès *de novo*, je dis que j'étais tout à fait d'accord avec tout ce que le président a dit au sujet des avantages que présente un procès *de novo*. Nous pensions que ce serait imposé un trop lourd fardeau sur la révision. Nous pensions qu'une forme plus simple et plus rapide de révision serait plus acceptable.

Le sénateur Smith (Colchester): Que voulez-vous dire par «trop lourd fardeau»?

M. Batt: Le temps que prend un procès de ce genre, ainsi que les dépenses.

Le président: Les procédures que vous avez proposées ou recommandées, ou les deux, pouvaient également prendre beaucoup de temps.

M. Batt: Oui, c'est vrai.

Le sénateur Laird: C'est ce qui est arrivé avec l'A.E.I.E.

M. Batt: Oui.

Le sénateur Laird: Il y a eu de grands retards.

M. Batt: Oui, c'est vrai.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je me suis demandé si vous pensez recourir à un groupe de travail spécial de la Cour fédérale, par exemple, pour traiter de ce genre de procès au sujet du commerce et de l'industrie, lorsque le dossier est rempli de problèmes économiques provenant de la législation fédérale. Je me suis également demandé si vous avez pensé à nommer dans certains tribunaux un homme spécial pour s'occuper exclusivement, mettons, des questions relatives aux faillites. S'il y a un groupe de travail de la Cour fédérale qui peut effectuer ce travail, c'est purement hypothétique, pensez-vous que ce serait une bonne chose, ou bien est-ce que cela peut présenter des inconvénients?

M. Batt: Je vous dirai franchement que nous n'y avons pas vraiment pensé. Mais c'est une approche qui est certainement très séduisante. Je pense que notre problème fondamental pour ce qui est de porter ces questions devant les tribunaux est le suivant: qu'est-ce que les tribunaux vont bien en faire? Considérons les situations structurelles. Les remèdes qui seront appliqués dans le cas où, disons, la monopolisation conjointe est impliquée, seront extrêmement énergiques. Il s'agira de remèdes tels que la dépossession, parce que les autres pratiques commerciales déloyales peuvent être assujetties à d'autres articles, tels que ceux relatifs aux transactions exclusives etc. Supposons que la commission de la concurrence recommande

[Text]

court do with that? It is not a legal question particularly, but it is a very important question in relation to the economy of Canada. Our feeling was that it is very similar to the sort of question that now goes to the cabinet under the Foreign Investment Review Act, and that line of reasoning was the basis of our recommendation.

Mr. MacAllan: Certainly I think one could establish a second level of expertise comparable to what is proposed. I have to emphasize that, "what is proposed." There would be multi-disciplinary review of these complex situations. If there could be established through the courts a level of review of that original decision which had, as you suggest, the same specialized expertise, then my immediate impression would be favourable.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Batt, when you ask "What in the world will the courts do with it?" are you thinking, for example, of a judgment being issued and how that judgment is executed if divestiture is decreed? Is that the kind of problem?

Mr. Batt: No. What I was thinking of was rather this. If the competition board decides that the industry should be split up into separate companies involved in exploration, production, refining, transportation and marketing, these are basically economic judgments; they are not decisions that the courts are particularly well equipped to deal with, or are used to dealing with.

Senator Connolly (Ottawa West): The way the courts are constituted now?

Mr. Batt: Yes.

Senator Laird: You want businessmen to deal with it and not legally trained people. Is that the size of it?

Mr. Batt: That is correct.

Senator Cook: But when it goes from the board to cabinet, would you be heard? Would the other side be heard before the cabinet? Otherwise I cannot see any sense in it.

Dr. Eldon: Perhaps I could offer a suggestion. If someone proposed to break up the steel industry in Nova Scotia, the matter would be bound to come to the political level in some form, whatever procedures are set out under the Competition Act. With these major questions of the restructuring of industry, it was our thought that this review might best take the avenue of going to the political level, because, as exemplified by the recent Westinghouse, General Electric, General Steelwares case, it was dealt with at the political level apart from FIRA and apart from the Combines Investigation Act. It seems as if major questions of the restructuring of industry are of such importance that they should go to the political level in some way, and this recommendation provides that avenue.

[Traduction]

la dépossession de l'industrie pétrolière, telle qu'elle est proposée à l'heure actuelle aux États-Unis. Que pourrait bien faire un tribunal? Il ne s'agit pas particulièrement d'une question juridique mais d'une question qui est très importante pour l'économie du Canada. A notre avis, il s'agit là d'une question qui ressemble beaucoup à celle qui est actuellement soumise au cabinet, aux termes de la loi sur l'examen de l'investissement étranger, et cette façon de raisonner est à la base de notre recommandation.

M. MacAllan: Je crois que l'on pourrait certainement établir un deuxième niveau d'expertise comparable à celui qui est proposé. Je dois insister sur les termes «qui est proposé». Il y aurait une étude multi-disciplinaire de ces situations complexes. S'il était possible de faire établir par l'intermédiaire des tribunaux un niveau d'examen de cette décision primitive qui, comme vous le faites valoir, possède le même degré d'expertise spécialisée, je serais, aussitôt, favorablement impressionné.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): M. Batt, lorsque vous demandez «Que pourrait bien faire un tribunal?» songez-vous, par exemple, à un jugement qui serait prononcé et à la façon dont il serait exécuté, si la dépossession avait été ordonnée? Est-ce un problème de ce genre?

M. Batt: Non. Je pense plutôt que, si la commission de la concurrence décide que l'industrie doit être divisée en des sociétés distinctes qui s'occupent de l'exploration, de la production, du raffinage, du transport et de la commercialisation, il s'agit là fondamentalement de jugements économiques. Il ne s'agit pas de décisions dont les tribunaux sont particulièrement aptes à s'occuper où ils ont l'habitude.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous voulez dire la façon dont les tribunaux sont constitués à l'heure actuelle?

M. Batt: Oui.

Le sénateur Laird: Vous voulez que des hommes d'affaires s'occupent de la question et non des gens qui ont une formation légale. Est-ce bien cela?

M. Batt: C'est exact.

Le sénateur Cook: Mais lorsque la question passera de la commission au cabinet, serez-vous entendu? L'autre partie sera-t-elle entendue devant le cabinet? Dans la négative, je ne vois aucune signification.

M. Eldon: Je pourrais peut-être faire une suggestion. Si quelqu'un proposait de démembrer l'industrie de l'acier en Nouvelle-Écosse, la question serait susceptible d'aboutir au niveau politique, sous une forme quelconque, quelles que soient les procédures établies aux termes de la loi sur la concurrence. Étant donné ces questions importantes de restructuration de l'industrie, nous avons pensé que cet examen ferait mieux d'être acheminé au niveau politique parce que, comme l'illustre la récente affaire Westinghouse, General Electric, General Steelwares, on s'est occupé de ces questions au niveau politique, sans tenir compte de l'Agence d'examen de l'investissement étranger et de la loi sur les enquêtes sur les coalitions. Il semble que, si les questions importantes de la restructuration de l'industrie ont une importance telle qu'elles doivent aboutir

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): I think that what it does not do is what the chairman suggests is probably necessary for industry in this country, which is that there should be a full scale review of the decisions of the board, with the opportunity for discovery and full examination before going to trial. The Chairman is talking out of an abundance of experience, because he has been in a great many of these cases and he knows this kind of thing. I should not be saying that to him, but it is a fact.

Dr. Eldon: I think you are right.

Mr. Cowling: On the stage one hearings Mr. Bertrand said before this committee that it was their hope that by giving the Federal Court jurisdiction in trials of section 32 cases that court will develop an expertise in competition matters. Those words came from Mr. Bertrand himself, so possibly it is not so far-fetched to think that the court might be able to cope with some of these problems.

The Chairman: I think what you are overlooking is that a judge, or a panel, if you have a panel of judges, may at any time enlist experts to sit with them in their hearings and advise them on matters of language, technicalities and things of that kind that they are not expert in.

The Chairman: Yes: And I believe that we are overlooking the fact that a judge or a panel of judges may at any time enlist experts to sit with them in the hearings and advise them of matters such as language and technicalities and other aspects with which they might not be too familiar.

Senator Connolly (Ottawa West): Assessors.

The Chairman: So the judges would not be acting as ignorant people, unaware of the depth of the problem.

Senator Connolly (Ottawa West): It would be similar to the assessor in a maritime case.

The Chairman: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): That is something to be considered.

The Chairman: That is right.

Senator Connolly (Ottawa West): Maybe that is a practical kind of solution for an appeal. It departs from the submission, but it might be a good point to be considered for an amendment.

Mr. MacAllan: Mr. Chairman, in advancing this suggestion there was a certain element or pragmatism, if you like. The discussion on competition legislation has gone on for a long time. From Day One objection has been made to the arbitrary nature of the decision-making process of the tribunal, or whatever it will be called. There have been to my knowledge, I believe, three methods of dealing with that situation advanced: One was simple ministerial intervention; another, appeal to the Governor in Council; and the third appeal to the courts. Each of those has foundered every time they have been advanced

[Traduction]

d'une façon quelconque au niveau politique, la présente recommandation fournit cette solution.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je pense que ce qu'elle ne fait pas et ce que suggère le président est probablement nécessaire à l'industrie de ce pays, à savoir qu'il devrait y avoir une révision détaillée des décisions de la Commission, avec des possibilités de découvertes et un d'examen complet, avant de soumettre l'affaire en jugement. Le président discute, fort d'une grande expérience, parce qu'il a vu un grand nombre de ces cas et connaît ce genre de choses. Je ne devrais pas le lui dire, mais c'est un fait.

M. Eldon: Je pense que vous avez raison.

M. Cowling: Lors d'une audience, M. Bertrand a déclaré devant ce Comité qu'il espérait qu'en accordant la juridiction au tribunal fédéral dans les jugements des affaires impliquant l'article 32, ce tribunal fera l'acquisition de connaissances techniques dans les questions de concurrence. Ces mots viennent de M. Bertrand lui-même, de sorte qu'il n'est peut-être pas outré de penser que le tribunal pourrait être en mesure de s'occuper de certains de ces problèmes.

Le président: Vous oubliez, je pense qu'un juge, ou un jury, si vous avez un groupe de juges, peut à n'importe quel moment s'assurer le concours d'experts pour siéger avec lui au cours des audiences et le conseiller en matière de langage, de questions techniques et dans des domaines de ce genre où il n'est pas expert.

Le président: Oui, et je crois que nous oublions le fait qu'un juge ou un jury peut, à n'importe quel moment, s'assurer le concours d'experts pour siéger avec lui au cours des audiences et le conseiller en matière de langage, de questions techniques et d'autres aspects qu'il connaît mal.

Le sénateur Connolly (Ottawa Ouest): Des assesseurs.

Le président: De sorte que les juges n'agiraient pas en gens ignorants inconscients de la profondeur du problème.

Le sénateur Connolly (Ottawa Ouest): Cela serait semblable à un assesseur, dans le cas d'une affaire maritime.

Le président: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa Ouest): C'est une question à considérer.

Le président: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa Ouest): Il s'agit peut-être là d'une solution pratique pour un appel. Elle s'écarte de la soumission mais pourrait constituer une question intéressante à examiner aux fins d'amendement.

M. MacAllan: Monsieur le président, en formulant cette proposition, il y a eu si vous voulez un certain pragmatisme. La discussion sur la loi en matière de concurrence s'est poursuivie pendant un certain temps. Depuis lors, une objection a été formulée à l'égard de la nature arbitraire du processus de prise de décision du tribunal ou quelle que soit le nom qu'on lui donne. A ma connaissance, il y a eu trois méthodes pour traiter la situation proposée: l'une était une simple intervention ministérielle, une autre un appel au gouverneur en Conseil et la troisième un appel aux tribunaux. Chacune de ces méthodes

[Text]

during the process of developing the legislation. Frankly, we were looking for a procedure which would provide some safeguards and an opportunity to re-argue the case, would put a limitation on the power of the board through giving it only recommended powers in some instances and which might be acceptable to the political process.

The Chairman: Mr. MacAllan, what would you think of providing an option at some stage as to where you go, whether you will follow the appeal process or go to the Cabinet? That is not unknown.

Mr. MacAllan: Mr. Chairman, offhand I would see no reason why that would not be suitable.

Senator Connolly (Ottawa West): I bet 95 per cent would go the way of the courts.

Senator Macnaughton: Mr. Chairman, I would like to lead the witnesses to a discussion of class actions.

The Chairman: Another point possibly comes ahead of that. That has reference to the Competition Board and the Competition Policy Advocate and their functions and what the effect would be if they exist in place in this legislation. Their actions may lead to the question of class actions; I do not know. Mr. Batt, would you care to express any view with respect to the functions of the Competition Policy Advocate and the scope of his powers?

Mr. Batt: I believe, sir, that one would have to conclude that the Competition Policy Advocate with these powers would probably be the most powerful civil servant in the country. The enormous range of activities into which he can inquire and is limited, although very considerable resources in this enormous range means that he will have to pick and choose. So it will really, subject to directions from the minister, I presume, be his decision as to which industries and practices are brought forward for scrutiny. He will enjoy, therefore, what I believe to be unprecedented powers for an official.

The Chairman: That is right.

Mr. Batt: Similarly the Competition Board will, I believe, have an area of power which is quite without precedent in this country. I suppose if one went back to the wartime years, one would find something similar. However, certainly no administrative tribunal today enjoys anything like the powers that the Competition Board will hold.

The Chairman: During wartime the chairman of the War-time Prices and Trade Board had very extensive powers.

Senator Connolly (Ottawa West): And there was the Foreign Exchange Control Board.

The Chairman: Certainly; however, that is wandering afield.

Senator Connolly (Ottawa West): However, these powers are very wide-ranging; there is no doubt about it.

[Traduction]

s'est effondrée, chaque fois qu'elle a été mise en avant lors du processus de mise au point d'une législation. En toute franchise, nous recherchons une procédure qui fournirait quelques garanties et une possibilité de discuter de nouveau de l'affaire et imposerait une limite au pouvoir de la Commission, en ne lui accordant que quelques pouvoirs recommandés dans certains cas et qui pourraient être acceptables pour ce processus politique.

Le président: M. MacAllan, que penseriez-vous d'accorder une option à une étape quelconque: suivre la procédure d'appel ou vous adresser au Cabinet? Ce n'est pas inconnu.

M. MacAllan: Monsieur le président, au premier abord, je ne vois vraiment pas pourquoi cela ne pourrait pas se faire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je parie que, dans 95% des cas, on recourrait aux tribunaux.

Le sénateur Macnaughton: Monsieur le président, j'aimerais aborder avec les témoins la question des poursuites collectives.

Le président: Une autre question vient avant il me semble. Elle a trait à la Commission de la concurrence, à l'Administrateur, à leurs fonctions ainsi qu'à ce qu'il adviendrait, s'ils remplaçaient ce texte de loi. Leurs actions pourraient amener la question des actions collectives, je n'en sais rien. M. Batt, avez-vous quelque chose à dire au sujet des fonctions de l'Administrateur de l'étendue de ses pouvoirs?

M. Batt: Je crois, monsieur, qu'il faut conclure que l'Administrateur qui disposerait de ces pouvoirs serait sans doute le fonctionnaire le plus puissant au pays. La grande diversité des activités sur lesquelles il peut faire enquête et ses ressources limitées, mais néanmoins considérables, dans ce très vaste domaine, tout cela nous force à conclure qu'il devrait trier et choisir. Ce sera donc, sous réserve des directives du Ministre, le suppose l'Administrateur qui déciderait quelles sont les industries et les pratiques qui doivent être examinées. Il disposera donc de pouvoirs encore jamais accordés à un fonctionnaire.

Le président: C'est exact.

M. Batt: Il en est de même pour la Commission de la concurrence, qui je crois, aura un champ d'action sans précédent au pays. Il me semble que pendant la guerre, quelque chose de semblable a dû exister. Cependant, aucun tribunal administratif ne dispose de nos jours de pouvoirs semblables à ceux que détiendra la Commission de la concurrence.

Le président: Pendant la guerre, le président de la Commission des prix en temps de guerre avaient des pouvoirs très étendus.

Le sénateur Connolly (Ottawa-ouest): Il existait aussi une commission de contrôle des changes.

Le président: Certainement, c'est toutefois très vaste.

Le sénateur Connolly (Ottawa-ouest): Néanmoins, ces pouvoirs s'exercent dans un grand nombre de domaines, cela ne fait aucun doute.

[Text]

Mr. Batt: It is not temporary, as in the wartime case.

Dr. Eldon: They are extremely wide-ranging.

The Chairman: I take it, though, that you do not wish to go further than the statement in your brief that the powers would be so extensive as to make him the most powerful man in Canada? You have not expressed any views as to whether that is desirable or, in the circumstances, necessary in order to make this type of legislation function.

Mr. Batt: Our submission with respect to that, sir, would be that it is neither necessary nor desirable. We gave a good deal of thought as to whether a procedure could be devised to limit his powers in some manner and I have to admit that we were not able to come up with anything that we felt we should put before you. In my opinion, the real solution to the problem of limiting his powers is the limit the scope of the act and its extremely broad coverage.

Senator Connolly (Ottawa West): Have you taken into consideration the appeal provisions which we were discussing? Of course, everything would depend upon what is contained in the legislation, but if there were a right to appeal he would always be conscious of someone looking over his shoulder.

Mr. Batt: That is very true, sir, yes.

Mr. Cowling: Imperial Oil has also made some suggestions dealing with the evidentiary, or pre-charge part of the bill, which I believe might be useful in that connection. This applies to the question of the solicitor-client privilege, the data bank and so on, which also have relationship to possible abuse of power by the Competition Policy Advocate.

Mr. Batt: Yes, that is correct.

Senator Connolly (Ottawa West): I do not follow what you are getting at?

Mr. Cowling: The act, of course, contains provisions dealing with the investigatory side of what they do. There is a great deal of scope there, a great deal of discretion given to the Competition Policy Advocate as to where he can go, what documents he may seize and so forth. That may be part of what we are discussing as far as giving too much power to the Competition Policy Advocate. I was merely noting that the brief contains suggestions as to how this particular provisions could be clarified or made more equitable in certain ways, which I believe would be useful.

Senator Laird: Is an advocate needed at all, in your opinion?

Mr. Batt: Sir, I presume that there must be some administrative head of that agency. I am rather at a loss to know why he will be called the Competition Policy Advocate. The French title is, perhaps, more proper: "Administrateur."

[Traduction]

M. Batt: Ce n'est pas temporaire, comme c'était le cas pendant la guerre.

M. Eldon: Ces pouvoirs sont extrêmement diversifiés.

Le président: Je comprends donc que vous ne voulez pas aller au-delà de la déclaration contenue dans votre mémoire en disant que ces pouvoirs sont si étendus qu'il ferait de l'Administrateur l'homme le plus puissant au Canada? Vous n'avez pas exprimé votre opinion sur la question de savoir si la chose est souhaitable ou, dans les circonstances, nécessaire pour assurer l'application du texte de loi.

M. Batt: Monsieur, à ce sujet, nous estimons que la chose n'est ni nécessaire ni souhaitable. Nous avons beaucoup réfléchi sur la question de savoir si une procédure peut être établie en vue de réduire ces pouvoirs de quelque façon et je dois reconnaître que nous ne sommes arrivés à aucun résultat que nous puissions vous soumettre. À mon avis, la véritable solution du problème que pose la limitation de ces pouvoirs consiste à réduire la portée de la loi et son champ d'action extrêmement vaste.

Le sénateur Connolly (Ottawa-ouest): Avez-vous tenu compte des dispositions d'appel dont nous parlons? Évidemment, tout dépendrait du contenu du texte de loi. Mais si le droit d'appel était accordé, l'Administrateur saurait toujours qu'une surveillance s'exerce.

M. Batt: C'est tout à fait vrai. Monsieur.

M. Cowling: La société Imperial Oil a aussi énoncé quelques suggestions au sujet de la partie du projet de loi où il est question de la présentation des éléments de preuve, de la période précédant les mises en accusation, et je pense qu'elles pourraient être utiles en ce qui concerne cette question particulière. Elles porteraient sur le caractère confidentiel des entretiens entre un client et son avocat, l'informatique et ainsi de suite, questions qui ont trait à l'abus de pouvoir que l'Administrateur pourrait commettre.

M. Batt: Oui, c'est tout à fait juste.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne vois pas où vous voulez en venir.

M. Cowling: La loi contient évidemment des dispositions portant sur l'aspect enquête de leur travail. C'est un champ très vaste. Un très grand pouvoir discrétionnaire est accordé à l'Administrateur, quant à ce qu'il peut faire, aux documents qu'il peut saisir et ainsi de suite. Cela peut entrer dans le cadre de nos délibérations sur l'accord de trop grands pouvoirs à l'Administrateur. Je soulignais simplement que le mémoire contient des propositions sur la façon dont on pourrait préciser cette disposition particulière ou la rendre plus équitable, ce qui me semblerait utile.

Le sénateur Laird: À votre avis, est-il vraiment besoin de nommer un Administrateur?

M. Batt: Monsieur, il me semble qu'il doit y avoir un gestionnaire à la tête de cet organisme.

[Text]

Mr. MacAllan: The comments contained in the notes preceding the bill are very interesting, particularly in the light of some of the public statements which have been made by representatives of the department in terms of their intentions as to the powers of the advocate. As they are questioned with respect to this, they tend to say that there is little or no change from the powers of the Director today, or that they would not be exercised in any wide-ranging way. The act itself, just in the change of name to Competition Policy Advocate, suggests that it is an activist or aggressive role, I believe. The words at page 16 are as follows:

The principal executive officer under the new Act will be the Competition Policy Advocate. His proposed functions will be essentially the same as those now performed by the Director of Investigation and Research under the Combines Investigation Act. However, new provisions, together with those passed in Stage I,—

So, we are talking about the combined effect of the provisions in the legislation.

—greatly enlarge the scope of these duties and responsibilities. Aside from a wide range of matters for inquiry, he will play a more active role as active advocate of competition policy in interdepartmental matters, including involvement with the proceedings of government regulatory boards and agencies.

I suggest the intention, in terms of the words of that paragraph, is that he will be much more active and much more of an activist type of an individual. The main concern has to be that the legislation itself broadens to such a great extent the areas within which he can be active. More than, perhaps, the role that he can play, it is the extent of the area of activity that he can now embark upon—his ability to initiate inquiries, for example, under the joint monopoly provision of the proposed act, which would give him the power to initiate an inquiry into any industry in Canada.

The Chairman: One can see a build up of bureaucracy in the administration of the functions of the Competition Policy Advocate.

Mr. MacAllan: The next line on page 17 states:

Provision is made as now for the designation of Deputies to assist the Advocate and to carry out the responsibilities of that office when the latter is absent.

I think that answers the question.

Senator Laird: Perhaps we could have Dr. Eldon give us his feelings about this.

Dr. Eldon: I feel that there is an undue concentration of powers in the hands of the advocate. There would be several ways of dealing with that, one of which would be the matter of an appeal and another that of a more careful step-by-step scrutiny of what the Competition Policy Advocate does.

There is provision that the advocate must make a *prima facie* case before one member of the commission on an *ex parte* application. I give that as one example. It seems to me that the *ex parte* application is objectionable. It seems to me

[Traduction]

M. MacAllan: Les commentaires contenus dans le préambule du projet de loi sont très intéressants, et plus particulièrement à la lumière de certaines déclarations publiques qu'ont faites des représentants du Ministère quant à leurs intentions en ce qui concerne les pouvoirs confiés à l'Administrateur. Quand on les questionne à ce sujet, ils sont portés à répondre que pratiquement aucun changement n'est apporté aux pouvoirs dont dispose aujourd'hui le Directeur, ou qu'ils ne seraient pas exercés à une très grande échelle. La loi elle-même, par le simple fait qu'elle parle d'un Administrateur, laisse entendre que ce dernier jouera un rôle très actif, de combattant il me semble. Je cite un extrait de la page 16:

L'application de la nouvelle loi sera confiée principalement à l'Administrateur de la politique de la concurrence. Ses fonctions seront pour l'essentiel les mêmes que celles du Directeur des enquêtes et recherches dans la Loi actuelle. Cependant, de nouvelles dispositions, combinées à celles de l'Étape I, . . .

Il s'agit donc des effets combinés des dispositions du projet de loi.

. . . en élargissent considérablement la mission. Outre qu'il pourra enquêter sur davantage de cas, l'Administrateur joera un rôle plus actif de défense de la politique de concurrence dans les affaires interministérielles, notamment par des interventions devant les organismes réglementaires fédéraux.

Il est donc prévu, d'après ce paragraphe qu'il aura beaucoup plus d'activités et qu'il jouera un rôle plus étendu. A cet égard, nous devons surtout nous préoccuper du fait que le projet de loi multiplie les domaines où il peut intervenir. Plus peut-être que du rôle qu'il peut jouer, nous devons surtout nous préoccuper de l'étendue des domaines où il peut maintenant intervenir; par exemple, en vertu de la disposition du projet de loi relative au monopole conjoint il peut entreprendre des enquêtes, pouvoir qui lui permet d'intervenir dans toute industrie canadienne.

Le président: On peut prévoir la création d'une importante bureaucratie pour assurer l'exécution des fonctions de l'Administrateur.

M. MacAllan: Toujours à la page 16, il est dit:

L'Administrateur pourra être secondé par des adjoints, qui le remplaceront pendant son absence.

Cela, me semble-t-il, illustre bien votre propos.

Le sénateur Laird: Nous pourrions peut-être demander à M. Eldon de nous donner son point de vue à ce sujet.

M. Eldon: J'estime que l'Administrateur se voit indûment investi de trop grands pouvoirs. Il y aurait plusieurs moyens de régler ce problème, dont une possibilité d'appels et un contrôle minutieux des divers aspects de ses activités.

Il existe une disposition prévoyant que pour une demande *ex-parte* l'Administrateur établisse des présomptions légales devant un membre de la Commission. Je donne cela à titre d'exemple. J'estime cette demande *ex parte* sujette à caution.

[Text]

that the people who are affected should have the opportunity to appear and make their point.

The Chairman: And they should have the opportunity to cross-examine on any affidavit material.

Dr. Eldon: Exactly. This shows up in subtle ways, such as the withdrawal of the right of someone whose conduct is being inquired into, when witnesses are being examined in private, to be represented by counsel, and that right is withdrawn with no good reason. When I was a member of the commission presiding at an examination of witnesses, it seemed to me that the right to counsel was a valuable right to be accorded the witness. It did not seem to do anything to detract from the effectiveness of the investigation. In fact, it seemed highly desirable to have the person whose conduct is being inquired into represented by counsel, and I think that right should be reinstated. It should not be withdrawn.

Senator Connolly (Ottawa West): It is a valuable right from the point of view of the person conducting the inquiry, too, is it not?

Dr. Eldon: Very valuable, yes. It is most helpful to have the individual concerned represented by counsel. The fact that there is no counsel places an extra burden on the presiding officer. It is much preferable that the person being investigated be represented by counsel. That person, after all, may be unfamiliar with his rights and unfamiliar with the proceedings. In those circumstances, such individuals should be represented by counsel who are able to ask the proper questions of the witnesses being examined.

The Chairman: You would expect that that would be the attitude of the presiding officer.

Dr. Eldon: Yes.

The Chairman: I do not think history would support the view that that in fact has always been the practice.

Dr. Eldon: That is the difficulty. That is why the right to have counsel present is a valuable one.

Senator Macnaughton: Aren't you, in effect, turning over vast powers to boards which, in themselves, do not really have to report to anyone?

Dr. Eldon: That is why the appeal procedure is important; that is why some review of everything that a board decides and orders surely should be available—some sort of appeal or review of what these boards decide and what they order.

Senator Cook: Are you allowed to make one telephone call?

Dr. Eldon: Another example of the way in which the Competition Policy Advocate's powers are possibly larger than necessary and might be pared down is that he is given a number of functions under the heading of Regulated Conduct. He is put in the position where he can make representations to other regulatory agencies before which he can make points with respect to competition policy and the carrying out of whatever it is, whether farm marketing legislation or transportation and communications. I am not persuaded that that is

[Traduction]

En effet, les personnes visées devraient avoir la possibilité de comparaître et de présenter leur point de vue.

Le président: Elles devraient de plus avoir la possibilité de contester toute déclaration assermentée.

M. Eldon: Exactement. Cela se manifeste de manière subtile; ainsi, des personnes dont la conduite fait l'objet d'une enquête impliquant l'interrogatoire, en privé, de témoins, se voient, sans raison valable, privées du droit à l'assistance d'un avocat. Lorsque j'étais membre de la commission présidant un interrogatoire de témoins, j'estimais qu'il fallait leur accorder ce droit fort précieux de l'aide d'un avocat. Je ne pensais pas que cela gênait l'efficacité de l'enquête. En fait, il me semblait fort souhaitable qu'une personne dont la conduite fait l'objet d'une enquête soit représentée par un avocat et plutôt que de supprimer ce droit il me paraît nécessaire de le restaurer.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est aussi un droit fort utile pour la personne chargée de mener l'enquête n'est-ce pas?

M. Eldon: Très utile, oui. Il est très utile que la personne en cause soit représentée par un avocat. Autrement, le président doit assumer un fardeau supplémentaire. Il est bien préférable que la personne qui fait l'objet d'une enquête soit représentée par son avocat. Après tout, elle peut ne pas connaître ses droits et ignorer aussi les usages juridiques. Dans ces circonstances, les personnes qui sont en mesure de poser des questions judicieuses aux témoins interrogés devraient être représentées par un avocat.

Le président: Pensez-vous que ce serait le point de vue du président?

M. Eldon: Oui.

Le président: Je ne pense pas que l'expérience puisse prouver que cet usage a toujours prévalu.

M. Eldon: Là se situe la difficulté; c'est pourquoi le droit à la présence d'un avocat est extrêmement utile.

Le sénateur Macnaughton: N'êtes-vous pas en train de confier à des commissions des pouvoirs considérables, dont elles n'ont, en fait, aucun compte à rendre à quiconque?

M. Eldon: C'est en cela que la procédure d'appel est importante, et c'est pour cela qu'il faudrait prévoir un certain contrôle de toutes les décisions et de toutes les ordonnances d'une Commission.

Le sénateur Cook: Est-il permis de faire des appels téléphoniques?

M. Eldon: Pour un autre exemple de la manière dont les pouvoirs de l'Administrateur de la politique de la concurrence sont peut-être plus étendus qu'il ne le faudrait et donc sujets à des restrictions, il faut se reporter à la rubrique «activité réglementée», où un certain nombre de fonctions lui sont confiées. Il peut ainsi faire des recommandations à d'autres organismes de réglementation et leur présenter des observations relatives à la politique de la concurrence, et à l'application de certaines lois, relevant par exemple du domaine de la

[Text]

necessarily a part of the functions of the Competition Policy Advocate.

The Chairman: I do not know whether or not you are well aware of it, but this very point was raised by this committee in the hearings on phase one. It arose in connection with the advocate and the Department of Transport and the possible authority of the Combines Investigation Branch to check and see whether a board has all of the powers necessary and whether it is exercising those powers in the public interest. Our attitude at that time was that we would not be a party to the establishment of warfare between various departments of government, which would be the result if the Combines Investigation Branch were allowed to check on the functions of these various boards. We called attention to that and received undertakings in that respect. We were told that the same question would present itself in phase two and, that being so, why not let it go through at the phase one stage and raise it in phase two? That is a matter of record. Even the minister knows about it, and we know about it.

Mr. MacAllan: If I may, Mr. Chairman, as a summary of the concerns on the nature and exercise of powers, it starts, really, with a confluence of things. The total package is of concern, starting with the ease with which one can initiate an inquiry, whether it is the Competition Policy Advocate or six citizens, to the lack of safeguards for those affected, which is something that has been touched upon, in terms of counsel, and so forth, and the scope of the legislation in terms of the breadth of inquiries and investigations. To cite some examples, we are concerned with the introduction into the competition legislation of joint monopolization, the extension of the definition of monopoly to clearly include firms with less than 50 per cent, of a market and things like the catch-all phrases which will place restraints on economic activity in any way. There is a wide basket of legislation which would enable an investigation or inquiry into any aspect of economic performance or industrial structure in the country.

Senator Cook: To correct what situations?

Mr. MacAllan: These are without the requirement to prove detriment.

Senator Macnaughton: Might I reinforce your last statement by a beautiful quote from this newspaper that we sometimes study with interest, the *Globe and Mail*. This appeared in the *Globe and Mail* of Friday, March 18, and I think it is right on the point. It states:

One good thing is that the board, unlike the review body under the Foreign Investment Review Act, will be required to give reasons for its decisions when asked. But it is going to be a very powerful board indeed—it can override FIRA; it can alter or forbid former pricing practices, restrict patent and copyright practices, advise the government to cut tariffs to let in more outside

[Traduction]

commercialisation des produits agricoles ou des transports. Je ne suis pas convaincu que cela fasse nécessairement partie des fonctions d'un Administrateur de la politique de la concurrence.

Le président: Vous l'ignorez peut-être, mais c'est justement cette question qu'avait soulevée ce Comité dans ses audiences sur la Phase I. Elle s'était posée au sujet de l'Administrateur et du ministère des Transports, et du pouvoir éventuel de la direction des Enquêtes sur les coalitions de vérifier si une commission détient tous les pouvoirs nécessaires, et si elle les exerce dans l'intérêt public. A l'époque, nous n'avions pas voulu créer de conflit entre les différents ministères, conflit qui surviendrait si la direction des Enquêtes sur les coalitions était habilitée à vérifier les fonctions de ces diverses commissions. Nous avons soulevé cette question, et on nous avait fait certaines promesses à cet égard. On nous avait dit que cette question serait abordée à la Phase II et on nous a donc proposé de la négliger à la Phase I et de la soulever à la Phase II. Tout cela figure au compte rendu, le ministre le sait aussi bien que nous.

Mr. MacAllan: Si vous le permettez, monsieur le président, en bref nos inquiétudes touchant la nature et l'exercice des pouvoirs, proviennent vraiment d'une convergence de choses. L'ensemble du projet nous inquiète: d'abord la facilité avec laquelle une personne peut entreprendre une enquête, qu'il s'agisse de l'Administrateur ou de six citoyens, puis l'absence de garanties pour les personnes concernées, aspect qui a été soulevé par les conseillers juridiques, et ainsi de suite, enfin la portée de la loi quant à l'importance d'enquêtes et autres recherches semblables. Voici quelques exemples: nous sommes inquiets de voir introduite dans la Loi sur la concurrence la question des monopoles conjoints, et de l'extension de la définition du monopole qui inclut explicitement les sociétés contrôlant moins de 50 p. 100 du marché, enfin, des phrases fourre-tout qui imposeront des restrictions à l'activité économique de bien d'autres façons. Le projet de loi offre un choix embarrassant qui permettrait d'entamer une enquête ou une recherche sur n'importe quel aspect du rendement économique ou de la structure industrielle du pays.

Le sénateur Cook: Et pour remédier à quelles situations?

Mr. MacAllan: Et cela, sans être obligé de prouver qu'il y a préjudice.

Le sénateur Macnaughton: je voudrais donner plus de poids à notre dernière déclaration en vous lisant un magnifique extrait de ce journal que nous étudions parfois avec beaucoup d'intérêt, le *Globe and Mail*. L'article en question a paru dans le *Globe and Mail* du vendredi 18 mars et, à mon avis, il touche en plein la question. Le voici:

Un aspect positif, c'est que la commission, à la différence de l'organisme de révision prévu dans la Loi sur l'examen de l'investissement étranger sera sur demande tenue de justifier ses décisions. Mais cette commission sera effectivement très puissante et pourra passer outre au FIRA; modifier ou interdire les pratiques antérieures de fixation des prix, restreindre les pratiques en matière de

[Text]

competition, break up mergers, or do the opposite of any of these and many other things.

Mr. MacAllan: In addition to the powers that are in the legislation to examine and to take action, the extremity of the remedies which are available to it in terms of ordering divestiture or other forms of dissolution, and so forth, are very wide. And then the final—I was going to use the word “Indignity” and I am not quite sure if I should do so, because I do believe that there are some elements of a positive nature in the legislation—is the lack of appeal. This whole ease of inquiry, the whole breadth of legislation, the whole extremity of remedy is within the hands of a very limited group of people.

The Chairman: And some of the things that you read, Senator MacNaughton are in the law now.

Senator Macnaughton: I know, but it was only to dramatize their position, that was all. Now, could I go on to my class actions?

The Chairman: Yes.

Senator Macnaughton: Once more I apologize. This is a quotation from the *Globe and Mail* of April 30 where they quote Ontario Justice Willard Estey. It says this:

Judge Estey said in an interview that, if the legal profession yields to pressure to introduce contingency fees, class actions of the kind contemplated in the revised competition legislation could become as popular and disruptive as in the United States.

Then it goes onto quote him as follows:

“the reason for requiring costs in our system is to discourage foolish litigation. Why should a plaintiff not have to put his money into the ring with the defendant?”

He goes on later to say that the legislation:

... “clears up some grey areas of the common law.” But he also described it as “a typical federal act of the last decade, well booby-trapped with evasive definitions.”

This is just to assist you. It certainly is not necessarily my opinion.

The Chairman: And it is not a judgment of the court.

Senator Macnaughton: We have heard a great deal about class actions in the States, so what do these gentlemen in business feel about it? There certainly are two sides to the question.

Mr. Batt: Mr. Chairman, to speak against class actions is rather like speaking against motherhood. The idea in theory is very attractive. The idea that a large number of claimants who have suffered loss or damage as a result of a violation of the

[Traduction]

brevets et de droits d'auteurs, conseiller au gouvernement de diminuer les tarifs douaniers pour permettre une plus grande concurrence extérieure, dissoudre des fusions, ou faire exactement le contraire de l'une ou l'autre de ces activités et bien d'autres choses encore.

M. MacAllan: En plus des pouvoirs que le projet de loi prévoit en matière d'examen et d'intervention, les remèdes extrêmes auxquels il permet d'avoir recours pour ordonner une dépossession ou toute autre forme de dissolution, etc. sont très vastes. Enfin, le comble—je vais me servir du mot «affront» et je ne suis pas sûr que je le devrais, car je crois que le projet de loi comporte certains aspects positifs—c'est le manque de possibilités d'appel. La facilité avec laquelle on peut faire faire une enquête, l'ampleur du projet de loi et toute la gamme de mesures extrêmes seront entre les mains d'un très petit groupe de personnes.

Le président: Et certaines des choses que vous venez de lire, sénateur Macnaughton, sont déjà inscrites dans la loi.

Le sénateur Macnaughton: Je le sais, mais ce n'était que pour dramatiser leur position, et pour aucun autre motif. Pourrais-je maintenant parler des actions collectives?

Le président: Oui.

Le sénateur Macnaughton: Je vous dois encore une fois des excuses. Je vous cite maintenant un extrait du *Globe and Mail* du 30 avril qui rapporte les propos du juge en chef de l'Ontario Willard Estey. Les voici:

Le juge Estey a déclaré dans une entrevue que si les avocats cèdent aux pressions qui les poussent à percevoir des honoraires pour frais imprévus, les actions collectives comme celles envisagées dans le texte révisé de la Loi sur la concurrence pourraient devenir aussi populaires et créer autant de perturbation qu'aux États-Unis.

Puis le journal cite encore ce qui suit:

«La raison pour laquelle, dans notre système, nous exigeons des frais, c'est pour décourager les litiges inutiles. Pourquoi le plaignant n'aurait-il pas à payer autant que le défendant?»

Au sujet du projet de loi, il déclare:

... «qu'il clarifie certaines zones grises du common law.» Mais il le décrit aussi comme étant «une loi fédérale typique de la dernière décennie, remplie de définitions évatives attrape-nigauds.

Je n'ai cité ce texte que pour vous aider, car il n'exprime certainement pas ce que je pense.

Le président: Et il ne s'agit pas non plus d'une décision d'un tribunal.

Le sénateur Macnaughton: Nous avons beaucoup entendu parler des actions collectives aux États-Unis, alors qu'en pensent ces messieurs du monde des affaires? Il y a certainement un endroit et un envers à la médaille.

M. Batt: Monsieur le président, s'opposer aux actions collectives, c'est à peu près comme si l'on s'élevait contre la maternité. En théorie, l'idée est pleine d'attraits. L'idée qu'un grand nombre de demandeurs qui ont subi des pertes ou des domma-

[Text]

act and who could not individually afford a lawsuit can band together and bring a single action is most attractive. However, in practice, the whole procedure bristles with difficulties. All multi-party litigation presents difficulties, and class actions in particular. It appears to us that Bill C-42 does not really come to grips with difficult questions connected with notice, the determination of individual amounts of damages and the like. These things are left to be dealt with by regulation or to be worked out by the courts, and these are the very matters which in the United States have caused protracted litigation in almost all class action cases.

The Chairman: Then you run into the extension of the class action to include the situation where one person would have the right—he would not have to consult others with a like interest—to sue not only on his own behalf but on behalf of all other people with a similar interest, and that is bound to be an extension once you open up the question of class actions.

Mr. Batt: That is precisely right, Mr. Chairman. In our written submission we have singled out four areas—there are others, I am sure—but we have singled out four that we think ought to be dealt with. One is the question of notice which is not dealt with in Bill C-42. Our submission is that all members of the class should be entitled to notice, and that only those members who elect to be included in the action should be included. The bill takes the other approach, that is that if a claimant is silent then he is automatically entitled to be included in the action. In our submission this is unfair to those who do not automatically wish to be included, and it is unfair to the defendant because he really does not know the case he may have to meet.

Senator Connolly (Ottawa West): Is that a practical suggestion? I am not raising the question to say that it is not practical, because there are various ways of giving notice. But to start out by saying all people in the class should have notice.

The Chairman: Why not?

Senator Connolly (Ottawa West): I do not question that. I am just talking about the practicability of giving the notice. Suppose for the sake of argument I want to sue General Motors because there is something wrong with my car. There may be a hundred thousand others who have the same defect in their cars. Notice to all of them? This is an undertaking from me, but I suppose what you would contemplate would be going to the court in chambers and getting a direction to do this by advertising in the papers.

The Chairman: But could you not always sue on your own behalf for the damages you have suffered? You could always maintain an action on your own.

Senator Connolly (Ottawa West): I am trying to get to the question of notice if it is a class action I am taking.

[Traduction]

ges par suite d'une infraction à la loi et qui ne pourraient personnellement se permettre d'entamer des poursuites puisse se regrouper pour cela, est fort attrayante. Mais dans la pratique, ce procédé est truffé de difficultés. Toutes les disputes où plusieurs parties sont en présence offrent des difficultés, notamment les actions collectives. Il nous semble que le projet de loi C-42 n'aborde vraiment pas les questions délicates liées à l'avis, à la détermination des montants individuels des dommages et autres choses du genre. Le soin en est laissé aux règlements ou aux tribunaux et c'est précisément dans ce domaine que toutes les causes entamées par des groupes aux États-Unis ont provoqué des disputes sans fin.

Le président: Il vous faudra aussi envisager l'extension des actions collectives de manière à ce qu'elles englobent une situation dans laquelle quelqu'un aurait le droit de poursuite, sans avoir à consulter d'autres personnes jouissant du même droit, non seulement en son nom propre, mais au nom de toutes les autres personnes jouissant d'un droit semblable, et une telle situation se produira forcément une fois qu'on a ouvert la porte aux actions collectives.

M. Batt: C'est tout à fait juste, Monsieur le président. Dans notre mémoire, nous avons signalé quatre domaines—il y en a d'autres, j'en suis sûr—mais nous en avons signalé quatre qui nous semblaient devoir être examinés. Il s'agissait notamment de la question d'avis qui ne semblait pas être traitée dans le projet de loi C-42. Nous croyons que tous les membres de l'action collective devraient avoir droit à un avis, et que seuls les membres qui choisissent d'être inclus dans l'action devraient l'être. Le projet de loi propose, par ailleurs, que si un requérant ne dit rien, il soit automatiquement inclus dans l'action. Nous croyons que c'est injuste pour ceux qui ne désirent pas automatiquement être inclus, pour le défendeur parce qu'il peut ne pas savoir exactement la cause qu'il devra affronter.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce une suggestion pratique? Je ne pose pas la question pour dire que ce n'est pas pratique, parce qu'il y a diverses façons de donner un avis. Mais de là à dire que toutes les personnes intéressées par l'action devraient recevoir un avis.

Le président: Pourquoi pas?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne le conteste pas. Je me demande simplement s'il est pratique de donner avis. Présumons, pour le plaisir de la chose, que je poursuive General Motors parce qu'il y a quelque chose qui ne tourne pas rond dans mon automobile. Des centaines de milliers d'autres personnes peuvent déplorer la même défectuosité. Faut-il les aviser toutes? Il s'agit de mon initiative, mais je présume que je devrais, selon vous, aller en cour afin d'obtenir la directive de publier l'avis dans les journaux.

Le président: Mais n'avez-vous pas toujours la possibilité de poursuivre en votre propre nom pour les dommages subis? Vous pouvez toujours intenter un procès vous-même.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): J'essaie de savoir ce qu'il advient de l'avis s'il s'agit d'une action collective que j'entreprends.

[Text]

The Chairman: But if you cannot meet the conditions of a class action, you are not losing your rights.

Senator Connolly (Ottawa West): No, that is true, but we are talking about class actions.

Mr. Batt: It could very well be, as you have pointed out, that a class could be so large and so difficult to ascertain that notice by means of a newspaper would be the only practical means, but our submission is that the statute should deal with notice and not simply leave it as a subject to be dealt with by regulation.

Mr. Cowling: Could I have two very short questions, Mr. Chairman? They are not on the subject of class actions. One deals with the question of the application to a board member by a competition advocate before he can actually launch the proceedings. This is on page VI.2 of your brief. You suggest that notice should be given to any person against whom an order is sought. Would you be in favour of deleting that provision altogether so that no preliminary application would be necessary? Then the competition advocate could proceed directly before the board, the reason I ask this is that I think that the people who are following you this morning make that suggestion in their brief, if I understand it correctly, and I am wondering what your views on that would be.

Mr. Batt: I am aware that there are many who do take that view. Nevertheless, we are inclined to support the provision that the advocate should obtain permission before he begins proceedings. But we see no reason why the application should be *ex parte* and why the persons affected should not be given notice.

The Chairman: Why should the advocate have any such authority?

Mr. Batt: I am not sure I understand.

The Chairman: We are talking about the relationship of the advocate to the question of the class action.

Mr. Cowling: I am sorry, Mr. Chairman, I had moved to another point. It was a question of the advocate having to get permission from the board before launching a reviewable practices type of action.

I have a further question referring to page IV.9 of your brief where you refer to the addition of the words "same ultimate customer". Looking at the commentary put out by the department in the booklet, they do not deal with it. They talk about the other changes they have made, and unless I have missed it, they do not seem to make any comment on that. I just want to be sure that in your view this does represent an important change, and I would ask you to elaborate a little on what the effects of that would be.

Mr. MacAllan: As a businessman reading that piece of legislation, I just do not understand it. I do not know what they are trying to get at. It creates a deal of uncertainty in my mind.

Mr. Cowling: It was not too clear before, I think you will agree.

[Traduction]

Le président: Mais si vous ne pouvez satisfaire aux conditions d'une action collective, vous ne perdez pas vos droits.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Non, c'est vrai, mais nous parlons d'actions collectives.

M. Batt: Il se pourrait fort bien, comme vous l'avez souligné, qu'une action soit si vaste et si difficile à assurer que la publication de l'avis dans un journal soit la seule solution pratique, mais nous croyons que la loi devrait traiter de l'avis et non simplement soumettre cette question à une réglementation.

M. Cowling: Pourrais-je poser deux très courtes questions, Monsieur le président: il ne s'agit pas d'actions collectives. La première traite de la demande qui doit être présentée à un membre de la Commission par un administrateur de la concurrence avant qu'il puisse vraiment entamer les procédures. C'est à la page VI.2 de votre mémoire. Vous dites que l'avis devrait être donné à toute personne contre qui une ordonnance est édictée. Seriez-vous en faveur de retrancher cette disposition au complet de façon à ce qu'aucune demande préliminaire ne soit nécessaire? L'administrateur de la concurrence pourrait alors s'adresser directement à la Commission. Je pose cette question parce que je crois que les témoins qui vont vous succéder ce matin ont présenté cette proposition dans leur mémoire, si je comprends bien, et je me demande ce que vous en pensez.

M. Batt: Je sais que nombreux sont ceux qui pensent de cette façon. Néanmoins, nous sommes portés à appuyer la disposition qui oblige l'administrateur à obtenir la permission d'entamer les procédures. Mais nous ne voyons pas pourquoi la demande devrait être unilatérale ni pourquoi les personnes touchées ne seraient pas avisées.

Le président: Pourquoi l'administrateur devrait-il avoir ce pouvoir?

M. Batt: Je ne suis pas sûr de bien saisir votre question.

Le président: Nous parlons du rôle de l'administrateur dans l'action collective.

M. Cowling: Je suis désolé, monsieur le président, j'étais passé à un autre point. Il était question que l'administrateur obtienne la permission de la Commission avant d'entreprendre un genre d'action portant sur la révision de pratiques.

J'ai une autre question qui a trait à la page IV.9 de votre mémoire où vous faites mention de l'addition dans le texte anglais des termes «same ultimate customer». Dans son livret, le ministère n'en traite pas. Il parle des autres changements qui ont été apportés et à moins que je n'aie été distrait, il ne semble pas mentionner ce sujet. Je veux simplement m'assurer que vous considérez cela comme un changement important, et je vous demanderais d'en préciser quelque peu les conséquences prévues.

M. MacAllan: A titre d'homme d'affaire, ce texte de loi m'est totalement incompréhensible. Je ne sais pas à quoi on veut en arriver. Il sème l'incertitude dans mon esprit.

M. Cowling: Ce n'était pas trop clair avant, je pense que vous en conviendrez.

[Text]

Mr. MacAllan: The addition of the words "the same ultimate customers" would seem to suggest that in pricing into the marketplace, if you have a wholesaler who then resells to a retailer, or the product flows through to the marketplace through a multiple chain of distribution, you could not price at a backward level of that chain of distribution to the wholesaler at a price lower than you could price to the retailer, because they both are in competition with the same ultimate customer.

Mr. Cowling: Even though you were selling in the same quantities and in the same quality.

Mr. MacAllan: In effect, the wholesaler is performing a function which, if you sell to the retailer, you would, as a manufacturer, perform yourself. Presumably, the wholesaler should be entitled to some functional discount for the performance of that function. The revision would seem to eliminate the ability to price to that wholesaler at a price lower than you price to the retailer, because of the phrase "competing for the same ultimate customer," the same ultimate customer being the man on the street, the consumer.

Dr. Eldon: Might I also suggest, Mr. Chairman, that the committee look at the French version, which does not seem to be in accord with the English version in terms of this phrase, "the same ultimate customers." In the French version instead it refers to «des clients qui se font concurrence», or «un concurrent du client.» That does not give the same impression as that phrase, "the same ultimate customers."

Mr. Cowling: There is no translation of "ultimate."

Dr. Eldon: Exactly. That is why we suggest that if you delete the word "ultimate" the meaning will then be consistent between English and French.

Senator Molson: Mr. Chairman, I should like to refer to the class action question which was discussed at some length a while ago. It bothers me that a person should have the ability to go into the whole subject of class actions in a somewhat frivolous way because he does not have to represent the whole class. He can merely bring a class action. I feel that if I wish to bring an action on behalf of all of the people of my class in a certain matter, I should then have to be representative of at least a certain number of that class before I can do so. It has been the experience in the States to some extent, too, that you can make a living out of this whole thing. It creates an undesirable temptation to have litigation. It seems to me that it does create an advantage or a temptation at least to create actions which could be questionable.

The Chairman: There is no doubt about it.

Senator Macnaughton: Perhaps Mr. Batt could give some examples of this, not necessarily in Canada but certainly in the United States.

Mr. Batt: It is my understanding, sir, that in the United States many people take the view that class actions are little more than a form of legalized blackmail. The recovery by the individual claimant is usually miniscule, a few dollars; the

[Traduction]

M. MacAllan: L'addition en anglais des termes «the same ultimate customer» semblerait laisser entendre qu'en fixant les prix du marché, si vous avez un grossiste qui revend ensuite à un détaillant, où si le produit est mis en marché par une vaste chaîne de distribution, vous ne pourriez pas fixer à un grossiste du début de cette chaîne de distribution un prix inférieur à celui que vous pourriez imposer au détaillant, parce que tous les deux se font concurrence.

M. Cowling: Même si vous vendez des produits en même quantité et de même qualité.

M. MacAllan: En effet, le grossiste remplit une fonction que, si vous vendiez aux détaillants, vous pourriez à titre de fabricant, remplir vous-même. Le grossiste devrait sans doute être autorisé à recevoir une certaine forme d'escompte fonctionnel pour l'accomplissement de cette fonction. La révision enrayerait ainsi toute possibilité de fixer à ce grossiste un prix inférieur à celui qui est imposé au détaillant, en raison de l'expression «competing for the same ultimate customer» ce client pour lequel ils se font concurrence étant l'homme de la rue, le consommateur.

M. Eldon: Pourrai-je proposer, monsieur le président, que le Comité examine la version française, qui ne semble pas correspondre à la version anglaise. Dans la version française, «the same ultimate customers» est rendu par «des clients qui se font concurrence» ou «un concurrent du client» ce qui ne semble pas rendre fidèlement l'expression «the same ultimate customers».

M. Cowling: Il n'y a aucune traduction de «ultimate».

M. Eldon: C'est exact. C'est pourquoi nous croyons que si nous retranchons le mot «ultimate», le sens sera alors le même en anglais et en français.

Le sénateur Molson: Monsieur le président, j'aimerais aborder le sujet des actions collectives dont nous avons déjà pas mal discuté. Je n'aime pas penser qu'une personne soit habilitée à engager des procédures d'action collective sans raison valable, parce que cette personne peut très bien ne pas représenter tout le groupe. Elle ne peut qu'amener les autres à entamer des poursuites. Il me semble que si quelqu'un doit engager des procédures au nom de tous les membres d'un groupe pour une raison ou pour une autre, il devrait au moins représenter un certain nombre de membres de ce groupe avant de pouvoir aller devant les tribunaux. Le même problème a surgi aux États-Unis où l'on peut gagner sa vie de cette manière. Cela suscite une tentation peu souhaitable de provoquer des litiges. Il me semble qu'une telle disposition justifie les gens d'engager des procédures dont le bien-fondé est pour le moins douteux.

Le président: Cela ne fait aucun doute.

Le sénateur Macnaughton: M. Batt pourrait nous donner quelques exemples en nous citant des faits qui ne surviennent pas nécessairement au Canada, mais bien aux États-Unis.

M. Batt: Monsieur le sénateur, je crois savoir qu'aux États-Unis, beaucoup de gens considèrent que les actions collectives ont à peu de choses près une forme de chantage légalisée. Le recouvrement par les plaignants est ordinairement minuscule,

[Text]

legal fees are enormous. In one case involving either *Playboy* magazine or the Playboy Club, I am not sure which, the claimants received \$8 each, but the attorneys received \$250,000.

Senator Cook: Fair is fair.

Senator Macnaughton: I understand—and this is just a rumour, I have no proof—that many directors now take their attorneys with them to directors' meetings and will not give a decision until they have legal advice.

Mr. Batt: That could well be.

Senator Macnaughton: And certainly some large law firms in Canada and in the United States will not issue opinions unless they are signed by two lawyers, because the courts in the States have decided that unless you had the best lawyer in the firm your advice was not the best and you are subject to damages.

Senator Molson: Is there any way in which a person taking a class action can be made to represent at least to some degree some part of that class? In other words, instead of starting the thing as an individual can he be made to represent at least some of the people involved in that class?

The Chairman: I do not think you will get a statement from our witnesses in relation to U.S. law.

Senator Molson: What about the proposals here?

Mr. Cowling: Consumer associations and groups like that will find someone to be a man of straw as the plaintiff in the class action; but these things will be promoted, I would think, by consumer and like groups. Would you not agree?

Mr. Batt: I think that is right. Senator Molson's suggestion is certainly interesting. I had not really thought of the idea that a class plaintiff should be required to demonstrate that he represents at least some minimum percentage. What that percentage would be, I do not know. Perhaps 25 per cent or more of the claimants.

Senator Molson: Or perhaps less. But it is not an individual. That is what I am getting at.

Mr. Batt: Quite so. As the bill now stands, all that is necessary is that a court be satisfied that the person or persons who commence the proceedings will fairly and adequately represent the interests of the class.

The Chairman: That is a pious hope.

[Traduction]

quelques dollars; les frais judiciaires par contre sont exorbitants. A l'issue d'une cause qui impliquait soit le magazine *Playboy*, soit le Playboy Club, je ne me souviens plus très bien, les plaignants ont reçu \$8 chacun alors que les avocats avaient touché \$250,000.

Le sénateur Cook: Bien pris qui croyait prendre.

Le sénateur Macnaughton: Je crois savoir—mais ce n'est là qu'une rumeur, je n'ai aucune preuve—que de nombreux directeurs d'entreprises n'assistent plus aux réunions des directeurs sans que leurs avocats soient présents et qu'ils ne prennent plus aucune décision sans les avoir d'abord consultés.

M. Batt: C'est tout à fait possible.

Le sénateur Macnaughton: Il est vrai que certains grands bureaux d'avocats du Canada et des États-Unis n'émettent aucune opinion sans qu'elles soient signées par deux avocats parce que les tribunaux américains ont décidé que si vous n'êtes pas conseillé par le meilleur avocat de la firme, les conseils qui vous ont été donnés ne sont pas les meilleurs et vous risquez de devoir payer des dommages-intérêts.

Le sénateur Molson: Y a-t-il un moyen de faire en sorte qu'une personne qui engage des procédures d'action collective soit obligée de représenter au moins une partie de son groupe? En d'autres termes, plutôt que de lui permettre d'engager des procédures en tant qu'individu, peut-on le forcer à représenter au moins quelques-unes des personnes qui font partie de son groupe?

Le président: Je ne crois pas que vous obtiendrez une déclaration de nos témoins en ce qui concerne le droit américain.

Le sénateur Molson: Que dire des propositions qui ont été faites ici?

M. Cowling: Les associations de consommateurs et certains autres groupes semblables, lorsqu'ils veulent engager des procédures d'actions collectives, confient le rôle du plaignant à un homme de paille; mais je crois que ce genre de pratique aura la faveur des associations des consommateurs et des autres groupes semblables. N'êtes-vous pas d'accord?

M. Batt: Je crois que c'est exact. L'idée du sénateur Molson est très intéressante. Je n'avais jamais réellement songé au fait qu'il conviendrait d'exiger d'un plaignant qu'il démontre, au cours d'une procédure d'action collective, qu'il représente au moins un certain pourcentage minimal des membres du groupe. J'ignore de quel ordre serait ce pourcentage. Il pourrait s'agir de 25 p. 100 du groupe ou d'un pourcentage encore plus élevé.

Le sénateur Molson: Il pourrait également s'agir d'un pourcentage inférieur à 25 p. 100. Quoi qu'il en soit, les procédures ne seraient pas engagées par un seul individu. C'est à cela que je veux en venir.

M. Batt: Je vois. Dans sa forme actuelle, le projet de loi exige simplement que le tribunal soit convaincu que la personne ou les personnes qui engagent des procédures représentent d'une façon juste et adéquate les intérêts du groupe.

Le président: Ce n'est là qu'un vœu pieux.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): That is right. I believe, Mr. Batt, you were saying that there were certain items about the class action that you wanted to raise and you thought they were matters which were not dealt with by the bill. You mentioned "notice". There may be others.

Had you thought about a requirement, for example, in a class action—and this might help Senator Molson—by which a person taking a class action should be required to put up security for costs? I am not saying the jurisdiction is in this Parliament to do that, but would that be a possibility?

The Chairman: Why not?

Senator Connolly (Ottawa West): I do not know, but I am asking whether it might be a useful idea.

The Chairman: If the authority is in this Parliament to authorize certain types of actions, then the question of security for costs would be part of that.

Mr. Batt: Our submission, sir, is that the usual rules on costs should apply equally to class actions as to any other action. The proponents of class actions always point out that costs are a great disincentive to the bringing of a class action, as indeed they are; but they usually try to solve the problem at the expense of the defendant.

Senator Connolly (Ottawa West): That is the point.

Mr. Batt: Our submission is that the usual rule should apply. If it is considered in the public interest that class plaintiffs and their lawyers should be financially assisted, then public moneys, we submit, should be made available for that purpose; because the system that is proposed amounts to subsidization by a successful defendant.

Senator Connolly (Ottawa West): What do you think about requiring security?

Mr. Batt: I would personally support it.

The Chairman: With regard to another angle that you mentioned—that is, subsidizing—we must remember that defendants are taxpayers also.

Senator Lang: Mr. Chairman, I think one important component in the abuse of the class action in the United States has been the ability of the lawyers involved to proceed on a contingency fee basis. That, of course, is not possible in Ontario now, but it should be noted that there is a strong move afoot to permit contingency fee charges in Ontario, which might very well stem from this piece of proposed legislation.

Mr. Batt: That is a very important point, sir. It reminds me that it has been suggested that legal aid might also be available for class actions.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est exact. Si je ne me trompe, monsieur Batt, vous avez dit que vous vouliez aborder certains aspects de l'action collective dont les législateurs n'ont pas traité dans le projet de loi. Vous avez parlé de «avis». Il y en a peut-être d'autres.

Avez-vous déjà songé à prévoir, dans le cas des actions collectives, une condition préalable, par exemple—et ceci pourrait aller dans le sens de ce que disait le sénateur Molson—une condition préalable, dis-je, qui obligerait toute personne engageant une procédure d'action collective à prouver qu'elle pourra s'acquitter des frais de cour en cas d'échec? Je ne dis pas que le Parlement a le pouvoir de faire cela, je demande simplement si cela serait possible?

Le président: Pourquoi pas?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je me demande si ce ne serait pas une bonne idée.

Le président: Si le Parlement a le pouvoir d'autoriser certains types d'actions, il a donc le pouvoir d'inclure dans les dispositions visées l'obligation des plaignants à prouver qu'ils peuvent s'acquitter des frais de cour.

M. Batt: Monsieur le président, nous proposons que les règlements actuels relatifs aux frais s'appliquent autant aux actions collectives qu'aux autres genres d'actions. Les partisans de l'action collective font toujours remarquer que les frais que représentent ces actions contribuent toujours à dissuader les plaignants d'engager des procédures, et ils ont raison; mais ils tentent ordinairement de résoudre le problème aux dépens du défendeur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Voilà le problème.

M. Batt: Nous disons que les règlements actuels s'appliquent également ici. Si nous estimons qu'il est dans l'intérêt public que les plaignants qui engagent une procédure d'action collective et leurs avocats reçoivent une aide financière, nous proposons que les deniers publics servent à cette fin, parce que le système proposé équivaut à exiger que le versement des frais soit imposé au défendeur qui gagne le procès.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Que pensez-vous des méthodes qui consistent à exiger une garantie?

M. Batt: Personnellement, j'y serais favorable.

Le président: En ce qui concerne un des aspects que vous avez mentionnés, notamment les subventions, nous ne devons pas oublier que les défendeurs sont également des contribuables.

Le sénateur Lang: Monsieur le président, je crois qu'un élément important du recours abusif à l'action collective aux États-Unis a été l'aptitude des avocats à s'occuper de la cause moyennant des honoraires qui leur sont versés sous forme de «frais divers». Ce n'est évidemment pas possible en Ontario actuellement, mais je vous souligne qu'il y a là tout un mouvement en faveur de ce genre d'honoraires qui pourrait très bien avoir été inspiré par cette partie du projet de loi.

M. Batt: C'est un point très important, Monsieur. Cela me rappelle que quelqu'un a proposé que l'aide juridique soit également accessible à ceux qui intentent des actions collectives.

[Text]

The Chairman: That would be a horrible thought. Are there any further questions? I myself have a question that I would like to ask Mr. Batt. I find clause 26 of the bill, on page 29, a little puzzling. In the definition of a merger it says:

In this section, "merger" means any acquisition or establishment by one or more persons, . . .

I am curious to understand how you can identify a merger with one person.

Mr. Batt: I understand the section to say, Mr. Chairman, that a merger means an acquisition by one person of control over the business of another.

The Chairman: Of a competitor.

Mr. Batt: Or

. . . supplier, customer or any other person.

Mr. MacAllan: That of necessity would mean that two parties are involved.

The Chairman: There is something that does not sound right. However, we shall ferret it out.

Mr. John F. Lewis, C.A., Adviser to the Committee: Mr. Chairman, a possible reading of it would be that any acquisition of any number of shares of any corporation in Canada would be deemed to be a merger and would be caught within the provisions of 31.71(1), provided, however, that Part II applies—that is, where it lessens substantially competition. It means that if I bought 100 shares of any stock, it has to be looked at from the point of view of lessening competition. It is a very broad power, of course.

The Chairman: It needs some analysis; there is no doubt about that. Are there any further questions?

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, since we have the advantage of this talent here today, we should make the most of it. In the Competition Act, the jurisdiction on penalties, and perhaps on the whole scheme of the act, seems to be derived principally from the right to legislate in criminal matters. Have the witnesses any views to express about the validity of these civil penalties that are talked about?

Mr. Batt: Our view is that there is very great doubt about the constitutionality of the civil review provisions in the act, both in Bill C-2 and Bill C-42. We did not include that in our submission because I think the government has made it abundantly clear that they are going ahead on a civil law basis and see what eventually happens when it gets to the courts.

The Chairman: They have not consulted us yet. Are there any further questions? Gentlemen, have you anything further that you would like to add to what has been developed today? We have your brief. We are familiar with it, and we do have some understanding of this bill. If there is nothing further that you would like to add, I thank you very much for your assistance today.

[Traduction]

Le président: Ce serait horrible! Y a-t-il d'autres questions? J'aimerais également poser moi-même une question à M. Batt. A mon avis, l'article 26 du bill, en page 29, est un peu déroutant. Le terme «fusion» y est défini ainsi:

«Dans le présent article, «fusion» désigne toute acquisition d'intérêts ou prise de contrôle par une ou plusieurs personnes . . .»

Je serais curieux de savoir comment on peut déterminer qu'il y a fusion quand il n'y a qu'une personne.

M. Batt: D'après mon interprétation de l'article, monsieur le président, il y a fusion quand il y a acquisition par une personne du contrôle du commerce d'une autre personne.

Le président: D'un concurrent.

M. Batt: Ou

« . . . fournisseur, client ou toute autre personne . . . »

M. MacAllan: Cela veut nécessairement dire qu'il y a au moins deux parties.

Le président: Il y a quelque chose d'obscur. Toutefois, nous découvrirons ce qui en est.

M. John F. Lewis, C.A., Conseiller du Comité: Monsieur le président, cet article pourrait vouloir dire que toute acquisition d'un certain nombre d'actions d'une société canadienne donnée pourrait constituer une fusion et que cette acquisition serait assujettie aux dispositions du paragraphe 31.71(1), pourvu toutefois que les dispositions de la partie II s'appliquent, c'est-à-dire celles qui entraînent une diminution sensible de la concurrence. Cela voudrait dire que si j'achetais 100 actions d'une valeur donnée, avec l'intention de réduire la concurrence, il y aurait fusion. Il s'agit d'un pouvoir très vaste, évidemment.

Le président: Il y a lieu d'approfondir cette question, cela ne fait aucun doute. Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, puisque nous avons la chance d'avoir avec nous un homme de si grand talent, nous devrions en profiter. Dans la Loi sur la concurrence, la responsabilité en matière de sanctions, et peut-être même en ce qui concerne l'ensemble de la loi, semble se justifier surtout par l'existence du droit de légiférer en matière criminelle. Les témoins ont-ils une opinion à propos de la validité des sanctions civiles dont nous parlons?

M. Batt: A notre avis, la constitutionnalité des dispositions concernant le recours civil, tant dans le bill C-2 que dans le bill C-42, est très douteuse. Nous n'avons pas abordé cette question dans notre mémoire, car il semble que le gouvernement ait démontré très clairement qu'il voulait s'ingérer dans les affaires de compétence civile, quitte à voir ensuite quand les tribunaux seraient saisis d'une affaire.

Le président: On ne nous a pas encore consultés. Y a-t-il d'autres questions? Messieurs, avez-vous autre chose à ajouter à ce que nous avons dit aujourd'hui? Nous avons votre mémoire, nous en avons pris connaissance et nous avons une certaine compréhension de ce bill. Si vous n'avez rien d'autre à ajouter, je vous remercie de l'aide que vous nous avez apportée aujourd'hui.

[Text]

We shall now hear from the Canadian Manufacturers' Association. With us today is Mr. McKeag, Q.C., who is Chairman of the C.M.A. Sub-committee on Combines Legislation. Will you be making an opening statement, Mr. McKeag?

Mr. T. B. O. McKeag, Q.C., Chairman, Canadian Manufacturers' Association, Sub-committee on Combines Legislation: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. McKeag will make the opening statement and will present his panel.

Mr. McKeag: Thank you, Mr. Chairman.

Honourable senators, I am appearing before you as chairman of what is called the Combines Legislation Sub-committee of the Canadian Manufacturers' Association. We report to the National Legislation Committee, the chairman of which is Mr. Bob Snelgrove, who is the second on my right. Beside me is Mr. Frank Brady, who is a director of the CMA and the new chairman of the Canadian Manufacturers' Quebec Division. We also have, from the staff of the Canadian Manufacturers', Mr. Graene Hughes, to whom I may refer a question which might be appropriate for a permanent staff answer. With him is Mr. Don Jupp from our Ottawa office.

Very briefly, what we are presenting in our statement is that Bill C-42 is unnecessarily going beyond the recommendations of the report of the governments' own advisor committee on stage 2 of the competition policy. Going beyond it, it has become, in our view, too complex, and it constitutes what in our opinion is the fine tuning of the economy.

That is not to say that the bill does not contain some features that we can support. For example, there is that opening preamble, which we think is a good statement, of the sort of dynamic economy that Canada requires. We think that the increased reliance on civil law, particularly with regard to mergers, is a very sensible approach to competition policy.

Our principal objections to class actions have been tempered, although I will say that we do not support, and strongly disapprove, the concept of substitute class actions. We will therefore recommend that certain sections dealing with price differentiation, joint monopolization, and substitute actions be deleted from the bill.

Honourable senators will see at pages 18 and 27 of our brief that we argue that objectives of those sections are adequately dealt with elsewhere in the bill—and, of course, taking into account certain provisions of the existing act.

This is what is unnecessarily complicating the bill. We think that simplification is important if the government is going to hope for voluntary compliance on the part of the business community.

We believe also that there should be an appeal to the courts on the question of whether any particular order of the competition board is appropriate in the circumstances, and I would

[Traduction]

Nous entendrons maintenant le représentant de l'Association des manufacturiers canadiens (AMC), M. McKeag, C.R., qui est également président du Sous-comité de l'AMC chargé d'étudier la loi relative aux enquêtes sur les coalitions et Conseiller général. Voulez-vous faire une déclaration préliminaire, monsieur McKeag?

M. T. B. O. McKeag, C.R., président du Sous-comité de l'association des manufacturiers canadiens chargé d'étudier la loi relative aux enquêtes sur les coalitions: Oui, monsieur le président.

Le président: M. McKeag fera une déclaration préliminaire et présentera ses collaborateurs.

M. McKeag: Merci, monsieur le président.

Honorables sénateurs, je compare devant vous en tant que président du Sous-comité de l'AMC, chargé d'étudier la loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Ce sous-comité relève du Comité législatif national, dont le président, M. Bob Snelgrove, est ici à ma droite. À mes côtés, M. Frank Brady, qui est directeur de l'AMC et nouveau président de la division de Québec de l'Association des manufacturiers canadiens. J'ai également avec moi M. Graeme Hughes, fonctionnaire de l'Association des manufacturiers canadiens, à qui je demanderai de répondre aux questions qui lui sont familières, en tant que permanent de l'Association. Il est accompagné de M. Don Jupp de notre bureau d'Ottawa.

Très brièvement, notre mémoire veut insister sur le fait que le bill C-42 va inutilement plus loin que les recommandations du rapport du comité consultatif du gouvernement, au deuxième stade de l'élaboration de la politique de la concurrence. En outre, ce bill est devenu, à notre avis, trop complexe et il illustre bien comment se comporte l'économie.

Cela ne veut pas dire qu'il ne contient pas certains éléments valables à nos yeux. Par exemple, le préambule est un bon plaidoyer en faveur du genre d'économie dynamique dont le Canada a besoin. Nous estimons que le recours accru aux procédures civiles, notamment en ce qui concerne les fusions, constitue une façon très intelligente d'aborder la politique de la concurrence.

Les principaux éléments des actions collectives à l'égard desquels nous avons formulé des objections ont été adoucies, même si je dois vous avouer que nous désapprouvons fortement le concept des actions collectives indirectes. Nous recommandons donc que certaines dispositions, notamment en ce qui concerne la différenciation des prix, les monopoles conjoints et les actions indirectes soient retirées.

Les honorables sénateurs constateront en pages 18 et 27 de notre mémoire que, selon nous, les objectifs de ces dispositions sont convenablement protégés ailleurs dans le bill, compte tenu, évidemment, de certaines dispositions de la loi actuelle.

C'est ce qui complique inutilement le bill. Nous pensons qu'il faudrait simplifier le projet de loi si le gouvernement veut que le monde des affaires se plie volontairement à ces dispositions.

Nous croyons également qu'il faudrait prévoir une procédure d'appel devant les tribunaux pour savoir si les circonstances justifient l'ordonnance de la Commission de la concu-

[Text]

analogize that to an appeal against sentence in the criminal jurisdiction. Furthermore, in certain circumstances we would recommend that the federal cabinet should be able to intervene and override a decision of the board if it believes it is in the national interest to do so. We are talking here about matters of major policy. The board, potentially, at least, has enormous powers of direction over this nation's economy, and we think it is incredible that the government of the nation would have no way of intervening, short of a legislative amendment, where it feels that it was in the national interest to do so.

The minister, Mr. Abbott, has repeatedly said that it would be their intention only to look at major mergers; and if major mergers do have an impact on the economy of the whole country, we would like to think that a ruling of FIRA would be final, or that the board, having decided that this merger was against some technical section of the act, would be subject to a final ruling of the cabinet.

Lastly, what we are emphasizing is the need for this proposed competition board to be independent, expert, impartial and also enjoy general public confidence from the business community. As we say in our submission, competence and the powers of the board will be the "make or break" of the whole program, and we cannot emphasize too strongly the need to have practical persons of the highest calibre and respect on that board. In making appointments the choice of the individuals is going to be of crucial significance to us, and, we suggest, to the Senate.

We have given considerable thought to this matter, and we do not think it would be necessary to make a major amendment to the act if the minister were to make a policy statement saying that the government would establish certain guidelines for these appointments. We would like to see, for example, as the first chairman of the board, a Superior Court judge, and with regard to other appointments we would like to see the government adopt the policy of seeking experienced and informed common sense rather than looking for what we call "cloistered expertise". The matter of appointments to the board, we hope, will be treated as seriously by the government as are appointments to judicial office, and we deal with that at some length in our brief.

Apart from this one feature, with regard to which, as I say, we would accept a statement of government policy, we think that the specific language of the bill has to be looked at a little critically. We are not comforted by ministerial statements as to policy, intentions and attitudes. When the minister says he will look only at major mergers, I invite you gentlemen to look at the words of the act and see if those are the only mergers he proposes to deal with.

We look forward to your questions.

Senator Laird: What about appeal? You heard our discussions with the other group in that regard?

Mr. McKeag: With great interest, sir. Here is the democratic system. I am representing a large association, and our brief

[Traduction]

rence et je ferais une certaine analogie avec un appel d'une condamnation criminelle. De plus, dans certaines circonstances, nous recommanderions que le Cabinet fédéral puisse intervenir au regard d'une décision prise par la Commission et puisse l'annuler, s'il croit qu'elle en va de l'intérêt national. Nous parlons ici de questions de politique importante. La Commission, dispose, potentiellement au moins, de pouvoirs énormes de maîtrise de l'économie nationale et nous pensons qu'il est incroyable que le gouvernement de notre pays n'ait aucun moyen d'intervenir, sauf en soumettant une modification législative, lorsqu'il pense qu'il en va de l'intérêt national.

Le ministre, M. Abbott, a constamment répété qu'il ne s'intéresserait qu'aux fusions importantes. Si les fusions importantes ont réellement une incidence sur l'économie de l'ensemble du pays, nous aimerions savoir qu'une décision de l'AEIE serait déterminante ou que la Commission, ayant jugé que cette fusion allait à l'encontre d'un article de la loi, serait assujettie à une décision finale du Cabinet.

Enfin, nous soulignons le fait que la Commission de la concurrence devrait être indépendante, experte, impartiale et qu'elle devrait de plus bénéficier de la confiance générale de la communauté commerciale. Comme nous l'avons dit dans notre mémoire, la compétence et les pouvoirs de la Commission formeront l'ensemble du programme et nous ne pouvons trop insister sur la nécessité de voir des personnes compétentes qui bénéficieront du respect le plus total siégeant à cette Commission. Lors des nominations, le choix des individus sera d'une importance cruciale pour nous, et, je crois, pour le Sénat.

Nous avons longtemps réfléchi à ce problème et, nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire de procéder à une modification importante de la loi si le ministre prononce une déclaration de principe stipulant que le gouvernement mettra en œuvre certaines directives avant de procéder à ces nominations. Nous aimerions, par exemple, que le premier président de la Commission soit un juge de la Cour supérieure, et en ce qui concerne les autres commissaires, nous aimerions que le gouvernement nomme des individus ayant de l'expérience et du bon sens plutôt que ce que nous appelons «des connaissances techniques cloîtrées». Nous espérons que les nominations se feront après que le gouvernement aura longuement réfléchi comme c'est le cas pour les nominations aux postes de juge; d'ailleurs nous en parlons longuement dans notre mémoire.

En dehors de cette caractéristique, pour laquelle, comme je l'ai déjà dit, nous accepterions une déclaration de principe de la part du gouvernement, nous pensons que le contenu du projet de loi mérite quelques critiques. Les déclarations ministérielles en ce qui concerne la politique, les intentions et les attitudes ne nous réconfortent pas. Lorsque le ministre déclare qu'il ne se penchera que sur les fusions importantes, je vous invite à déterminer, d'après le contenu de la loi, s'il ne s'intéressera qu'aux seules fusions vraiment importantes.

Nous attendons vos questions.

Le sénateur Laird: Et l'appel? Vous avez entendu nos discussions avec l'autre groupe à cet égard?

M. McKeag: Avec un grand intérêt, monsieur. C'est ça le système démocratique. Je représente une association impor-

[Text]

is the work of a committee, which unfortunately shows that it was written by a committee in some aspects; but we feel we have to support Skeoch, and in supporting Skeoch we recognize that he talks about a right of appeal against certain orders. Divestiture, for example, is more serious, in my view, to a company, and one which would affect it more materially, than a fine, certainly having regard to the level of fines that are imposed. Skeoch says that if there is an order of divestiture there should be the right of appeal to a higher court, and so say we. There is a clause in the bill that provides that the board, in making an order, will make such order as in its opinion will interfere to the least degree with the economy. That is clause 31.71.

Now, there is a very important key clause in this bill. The minister has repeatedly said that through that clause there will be access to the Federal Court. That is not my view at all. Clause 31.79 says:

In making any order that it is empowered by this Part to make, the Board shall make the order in such terms as will, *in its opinion*, achieve the purpose for which it is intended while interfering to the least possible extent with rights that any person to whom the order is directed . . .

You cannot appeal against a person's opinion. I would like to see those words taken out of the section, and a specific right of appeal tied to that clause. This is why I made the analogy in my opening remarks of an appeal against sentence.

If an order, for example, of divestiture is made, I would like to have the right to go to a judicial body and have them determine whether in fact that order met the concept of this clause. I would rely on the transcript. In that I differ from my friend, Mr. Batt, who spoke to you a little while ago.

I think we have to build up a board with good competence, and it is not possible to have a competent board if there are frequent appeals and second guesses of its ability. The Skeoch report is calling for a very specialized tribunal with expertise in matters of commerce, the kind of expertise that the common law talks about finding in a jury when you are being tried by a jury of your peers. If there is frequent appeal and frequent upset then that court is not going to develop the competence that I am suggesting to you. If I can make an analogy, when we in Canada had a right of appeal to the Privy Council, it was said that our Supreme Court in those days was not as good as the Supreme Court of Canada is today. That is the theory that I apply to the board, and I say that if you are going to have the right of appeal, it should not be an appeal consisting of a hearing *de novo*. Let us go and look at the nuts of the order. Let us not second guess those honest businessmen and economists in making a ruling.

Senator Laird: But would you object to the court exercising what amounts to a discretion, you know, which normally would be a business discretion?

[Traduction]

tante et notre mémoire est le fruit du travail d'un comité, ce qui malheureusement se sent, à certains points de vue. Mais nous estimons que nous devons apporter notre appui à Skeoch, et ce faisant, nous savons qu'il parle d'un droit d'appel de certaines ordonnances. Le désaisissement, par exemple, est plus grave, à mon avis, pour une société, surtout sur le plan matériel, qu'une amende, compte tenu notamment du montant des amendes imposées. Skeoch déclare que s'il existe une ordonnance de désaisissement, il devrait y avoir un droit d'appel à une instance supérieure et c'est également ce que nous pensons. Un article du projet de loi stipule que la Commission, en rendant une ordonnance, le fera de façon à entraver le moins possible l'économie. Il s'agit de l'article 31.71.

D'autre part, il existe un article très important dans ce projet de loi. Le ministre a constamment répété que cet article permettrait de se pourvoir devant la Cour fédérale. Ce n'est pas mon avis. L'article 31.79 se lit comme suit:

Dans toute ordonnance rendue en vertu de la présente Partie, la Commission doit s'efforcer de concilier l'objectif principal d'efficacité avec le plus grand respect possible des droits de tous ceux qui sont, directement ou indirectement visés par l'ordonnance . . .

Vous ne pouvez pas en appeler de l'opinion d'un individu. J'aimerais que ces termes soient supprimés de l'article et qu'un droit d'appel précis figure dans cet article. C'est la raison pour laquelle j'ai fait cette analogie dans ma déclaration préliminaire au sujet de l'appel d'une condamnation.

Si une ordonnance de désaisissement, par exemple, est rendue, j'aimerais avoir le droit de me pourvoir devant un tribunal pour qu'il détermine si, en fait, cet ordonnance était conforme à l'article de la Loi. Dans ce sens, mon opinion diffère de celle de mon ami, M. Batt, qui vous a parlé tout à l'heure.

Je pense que nous devrions créer une Commission compétente et cela n'est pas possible si les appels sont fréquents et si sa compétence est mise en doute. Le rapport Skeoch demande la création d'un tribunal très spécialisé qui aurait des connaissances techniques en matière de commerce; il s'agit de ces connaissances techniques qu'un accusé doit, en vertu du droit commun, pouvoir trouver dans un jury lorsqu'il est jugé par un jury composé de ses pairs. Si les appels sont fréquents et les décisions souvent renversées, le tribunal ne pourra pas acquérir la compétence dont je parlais tout à l'heure. Si je peux faire une analogie, lorsqu'au Canada nous pouvions interjeter appel auprès du Conseil privé, on disait que la Cour suprême de l'époque n'était pas aussi compétente que la Cour suprême du Canada aujourd'hui. C'est cette théorie que je voudrais que l'on applique dans le cas de la Commission et je dis que s'il existe un droit d'appel, celui-ci ne devrait pas consister en une nouvelle audience. Étudions les détails de l'ordonnance. Ne remettons pas en cause la décision de ces hommes d'affaires et de ces économistes honnêtes.

Le sénateur Laird: Mais vous opposez-vous à ce que le tribunal exerce un pouvoir discrétionnaire qui appartient normalement au monde des affaires?

[Text]

Mr. McKeag: I think that that argument may well be lost. I have made the argument in public places before that it is possible to develop a real trade practices court, just as we have, say, in Admiralty court, with special expertise in this area; but Skeoch and the government have got away from that view, and we accept that the tribunal should be indeed a court—it is vested with all the powers of a court; so if you have an appeal I would like to think that the Appeal Court would interfere to the least possible extent with the decision of the board, and that could be accomplished by saying, “I am sorry. We are not going to allow you to order divestiture,” and send it back to them for a second crack at it.

Senator Laird: I see. A new trial.

The Chairman: Mr. McKeag, is that a virtue?

Mr. McKeag: If there is a complete block on divestiture, and the court is told, “You cannot order divestiture,” what other appropriate order can you come up with? I see that as a practical solution.

The Chairman: I am talking about you, as I thought, enunciating a general principle that nothing should interfere, other than legal matters, with an order of the competition board.

Mr. McKeag: No. I am not quite making that statement, senator. My point is that I would amend this clause 31.79 to provide—

Mr. Cowling: What section?

Mr. McKeag: 31.79.

Mr. Cowling: I think the number of the clause referred to on page 14 of your brief may be incorrect.

Mr. McKeag: It is 31.79 that provides:

31.79. In making any order that it is empowered by this Part to make, the Board shall make the order in such terms as will, in its opinion, achieve the purpose for which it is intended . . .

The correct clause number is 31.79. If the words, “in its opinion” were taken out, and a right of appeal specifically attached to that clause, so that one was not thrown on to section 28 of the Federal Courts Act, I believe my purpose would be met.

Mr. Cowling: I gather you are not satisfied with the section 28 application under the Federal Court Act.

Mr. McKeag: I certainly am not. It provides in that section that there is an appeal if there is a denial of natural justice. I honestly cannot contemplate any denials of natural justice in the civilized kinds of tribunal that we have. We have unusual situations where a conflict of interest has been found. We had a recent one in the National Energy Board that went to the Federal Court of Appeal, where it was held that the chairman, a man of great integrity, as the board said, had a superficial appearance of bias. Surely you would have cases like that; but the other provision in section 28, for example, is that if the board has exceeded its jurisdiction you would have an appeal. This board is given such wide-ranging jurisdiction, such as the

[Traduction]

M. McKeag: Je crois qu'il est peine perdue de défendre cet argument. J'ai allégué auparavant dans des réunions publiques qu'il était possible d'instituer un véritable tribunal des pratiques commerciales, tout comme nous avons une Cour d'amirauté qui possède des connaissances déterminées, mais Skeoch et le gouvernement ont jugé bon de ne pas tenir compte de cet argument et nous acceptons que l'organisme soit en fait un tribunal investi dans tous les pouvoirs normalement dévolus à un tribunal. S'il y a un appel, j'espère que la Cour d'appel ne modifiera pas grandement la décision de la Commission, ce qui pourrait être assuré en disant «je m'excuse. Nous ne vous permettons pas d'émettre une ordonnance de dépossession» et en soumettant à nouveau la question à la Commission.

Le sénateur Laird: Je vois. Un nouveau procès.

Le président: M. McKeag, est-ce un recours valable?

M. McKeag: Si l'on interdit l'émission d'ordonnance de dépossession et qu'on dit au tribunal qu'il ne peut ordonner la dépossession, quelle autre ordonnance peut-on présenter? Je crois que c'est une solution pratique.

Le président: Je croyais que vous vouliez dire que seules des questions d'ordre juridique pouvaient influencer sur une ordonnance émise par la Commission de la concurrence.

M. McKeag: Non. Ce n'est pas tout à fait ce que je veux dire, sénateur. Je modifierais cependant le paragraphe 31.79 afin . . .

M. Cowling: Quel paragraphe?

M. McKeag: 31.79.

M. Cowling: Je crois que le numéro du paragraphe auquel vous faites allusion à la page 14 de votre mémoire est inexact.

M. McKeag: C'est le paragraphe 31.79 qui stipule:

31.79 Dans toute ordonnance rendue en vertu de la présente Partie, la Commission doit s'efforcer de concilier l'objectif principal d'efficacité.

Le numéro du paragraphe est bien 31.79. Si on retirait les mots «s'efforcer de» et qu'on accorde un droit d'appel en vertu de ce paragraphe, afin que personne n'ait recours à l'article 28 de la Loi sur la cour fédérale, je crois que je serais satisfait.

M. Cowling: Je suppose que vous n'êtes pas satisfait de l'application de l'article 28 de la Loi sur la cour fédérale.

M. McKeag: Certainement pas. Cet article stipule qu'on peut interjeter appel si l'on n'a pas observé un principe de justice naturelle. Je ne crois pas que l'on puisse ne pas tenir compte de la justice naturelle dans nos tribunaux civilisés. On a découvert des conflits d'intérêt dans certaines situations inhabituelles. Un cas de ce genre concernant l'Office national de l'Énergie a été porté devant la Cour d'appel fédérale où on a allégué que le président, un homme d'une intégrité modèle, selon les mots de la commission, manquait d'impartialité dans ses décisions. Il y aurait certainement des cas de ce genre, mais l'article 28 prévoit également qu'on peut interjeter appel si la Commission a outrepassé ses pouvoirs. Cette Commission est

[Text]

ability to make orders that will, in its opinion, restore the economy, that I do not think it would be practical for a lawyer to try to find a good right of appeal. That is why, in dealing with this section, I believe there should be a specific right of appeal provided for in the same context.

Mr. Cowling: Would you allow the Appeal Court to make the order that should have been made?

Mr. McKeag: I have a dichotomy on that. As I said in answer to one of the senators a few minutes ago, I believe that if the order was disallowed, perhaps it could be sent back to the board for a second look. That is something like sending a case back to a criminal court for a retrial. I know that when one is appealing against sentence the Court of Appeal determines the sentence; but here we are looking at orders that reflect the experience of the board in dealing with economic matters and principles of marketing, for example. Having been told by the Court of Appeal that you cannot have an order of that magnitude and importance and the board should go back and give it another try, I think you might get justice.

Senator Laird: That again delays things.

Mr. McKeag: "Justice delayed is justice denied." That is very true. If my client is the one that has had the order for the divestiture made against it, I think any hope of obtaining relief would justify the appeal procedure within the normal time-frame that we are facing in the Canadian court system. That is something that the judges themselves are talking about. I think there will be an improvement. I know that a considerable increase in the judiciary has been thought about. I hope this will assist in solving the problems of the business community, as well as those problems of civil and criminal complaints.

Senator Macnaughton: Mr. Chairman, for the record, I wonder if we could not have the names of the companies with which these men are associated.

Mr. McKeag: I am appearing here only in my capacity as the Chairman of the Canadian Manufacturers' Association Subcommittee on Combines Legislation. For a living, I am the General Counsel of Shell Canada Limited. My function is to advise that company with respect to its legal problems everywhere in Canada.

Mr. Frank Brady, Q.C., Director, and Chairman, Quebec Division, Canadian Manufacturers' Association: I am appearing on behalf of the Quebec Division of the Canadian Manufacturers' Association. For a living, I am Vice-President and General Counsel, Dominion Textile Limited in Montreal.

Mr. Cowling: Mr. McKeag is in competition for the same ultimate consumers as the previous witness.

Mr. R. M. Snelgrove, Chairman, Canadian Manufacturers' Association Legislation Committee: Mr. Chairman, I am chairman of the National Legislation Committee of CMA and General Counsel and Secretary of Ford Canada Limited, Oshawa.

Senator Laird: All of you are lawyers.

[Traduction]

investie de pouvoirs très étendus qui lui permettent d'émettre des ordonnances qui visent, à son avis, à restaurer l'économie. Je ne crois pas qu'il serait judicieux pour un avocat d'essayer d'interjeter appel dans ces conditions. C'est pourquoi je crois que cet article devrait prévoir un droit spécifique d'appel dans le même contexte.

M. Cowling: Permettriez-vous à la Cour d'appel d'émettre une ordonnance corrective?

M. McKeag: Mon avis est partagé à ce sujet. Comme je l'ai dit en réponse à l'une des questions des sénateurs, il y a quelques minutes, si l'ordonnance était désavouée, je pense qu'il conviendrait de la renvoyer à la Commission pour une deuxième étude. C'est comme renvoyer un cas devant un tribunal criminel pour un nouveau procès. Je sais que lorsqu'on fait appel d'une sentence, la cour d'appel fixe la sentence. Dans ce cas particulier, il s'agit d'ordonnances qui reflètent l'expérience de la Commission au chapitre des questions économiques et des principes de commercialisation, par exemple. Je crois que si la cour d'appel décide que la Commission ne peut émettre une ordonnance de cette importance et qu'elle doit émettre un autre jugement, alors ce sera un moyen d'obtenir justice.

Le sénateur Laird: Cela retarde encore la procédure.

M. McKeag: «La justice ne peut souffrir de retard». C'est exact. Si une ordonnance de dépossession était prononcée contre mon client, je crois que tout espoir d'obtenir réparation justifierait une procédure d'appel dans les délais nouveaux du système judiciaire canadien. C'est un sujet dont les juges eux-mêmes discutent. Je crois qu'il y aura une amélioration à cet égard. Je sais que l'on songe à accroître la magistrature. J'espère que cette réforme aidera à régler les problèmes du monde des affaires ainsi que les problèmes que posent les poursuites civiles et criminelles.

Le sénateur Macnaughton: Monsieur le président, j'aimerais qu'on consigne au compte-rendu les noms des sociétés dont font partie ces personnes.

M. McKeag: Je comparais devant vous en ma seule qualité de président du sous-comité sur la loi relative aux enquêtes sur les coalitions de l'Association des manufacturiers canadiens. Je suis le premier avocat de Shell Canada Limitée. Mon rôle consiste à conseiller la société sur les problèmes juridiques auxquels elles doivent faire face dans tout le Canada.

M. Frank Brady, C.R., directeur et président, Division de Québec, de l'association des manufacturiers canadiens: Je comparais au nom de la division québécoise de l'Association des manufacturiers canadiens. Je suis vice-président et premier avocat de la Dominion Textile Limited de Montréal.

M. Cowling: McKeag se trouve en concurrence pour obtenir les mêmes consommateurs que le témoin précédent.

M. R. M. Snelgrove, président, comité législatif de l'Association des manufacturiers canadiens: Monsieur le président, je suis le président du Comité législatif national de l'AMC et conseiller et secrétaire général de Ford Canada Limited à Oshawa.

Le sénateur Laird: Vous êtes tous des avocats.

[Text]

Mr. McKeag: Yes. If you do get into a debate on economics, we will attempt to answer you, but strictly as amateurs.

Senator Smith (Colchester): Are they much worse than the professionals?

Mr. Cowling: Mr. McKeag, or any member of the panel, I wonder if you have any comments on the question we were discussing this morning. I think you were in the room when we were talking about the preliminary application to the board, before a civil review process could be started.

Mr. McKeag: Yes.

Mr. Cowling: I think that your position differs somewhat.

Mr. McKeag: You are quite right. For the record, we were discussing the necessity that the competition policy advocate obtain a fiat, as it were, before he initiates proceedings. To restate our view, under the existing system there is too cosy a relationship between the staff of the Combines Branch and the Restrictive Trade Practices Commission. This is in the Skeoch Report. Dr. Skeoch emphasized that there should be a complete divorce from the traditional means of access. From my law practice, I am aware of how easy it is to get orders from the commission today for search warrants, and, for example, there is one where the Director of Investigation Research must go to them. We say that if there are only five members of a board, and applications are repeatedly being made to these persons, giving them only the crown's side of the story, as it were, it is going to create a pre-disposition on the part of members of the board that would certainly disqualify 20 per cent of the board from hearing that case. The man who went to the *ex parte* application, to comply with natural justice, would not sit, I would hope, as a member of the board hearing the application.

In any event, there being only five judges, as it were, they are going to become a lot closer to the process, and we are afraid a lot more sympathetic towards the staff of the Competition Policy Branch. This is reconcilable with what Imperial Oil were pleading before you. Their story was that he should not be there alone. That is what our story is, too. All we are saying is, "Don't go up before the board until you are ready to call us before the board too." Our views are reconcilable. Our concerns may be slightly different.

Mr. Cowling: You mean that the individual board member having said, "All right, you may proceed," then the full board would be less likely to render a decision contrary to the competition advocate's application?

Mr. McKeag: Yes, that is the thrust of our brief, that the board is so small that a tribunal of three, sitting on a case, already know that one of their close colleagues has heard these facts and has decided that at least there is a *prima facie* case. I would like to think that the competition advocate has to make

[Traduction]

M. McKeag: Oui. Si vous commencez des discussions d'ordre économique, nous essaierons de vous répondre, mais simplement en profanes.

Le sénateur Smith (Colchester): Sont-ils pires que les professionnels?

M. Cowling: Je me demandais si M. McKeag, ou un autre membre du groupe aurait des recommandations à faire sur la question dont nous avons discuté ce matin. Je crois que vous étiez présent lorsque nous avons parlé de la demande préliminaire qui devait être présentée à la Commission avant qu'il ne soit possible d'entreprendre une révision civile.

M. McKeag: Oui.

M. Cowling: Je crois que votre position est sensiblement différente.

M. McKeag: C'est exact. Pour le compte rendu, je dirai que nous discutons de la nécessité pour celui qui préconise la politique de la concurrence d'obtenir une autorisation avant d'entreprendre des procédures. Pour reformuler notre opinion, permettez-moi de dire que dans le présent système, les relations qui existent entre le personnel de la direction des coalitions et la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce sont trop amicales. Cela figure au rapport Skeoch. M. Skeoch souligne qu'il devrait y avoir une entière modification des moyens d'accès traditionnels. Parce que j'ai l'habitude du droit, je sais qu'il est très facile d'obtenir des ordonnances de la Commission pour avoir des mandats de perquisition et, par exemple, il faut parfois que le directeur des enquêtes y participe. Nous estimons que si la Commission se compose uniquement de cinq membres et que les demandes affluent, ne leur montrant que le point de vue de la Couronne, cela créera une prédisposition, chez les membres de la Commission, à empêcher certainement 30 p. 100 des membres de la Commission d'entendre cette cause. J'espère que, conformément à la justice naturelle, une personne présentant une demande *ex parte*, ne sera pas autorisée à faire partie de la Commission chargée de statuer sur ladite demande.

En tout cas, comme la Commission ne compte que cinq juges, ces derniers deviendront très familiers avec le processus et finiront par partager les opinions du personnel de la Direction de la politique de la concurrence. Cela cadre bien avec la déclaration qu'Imperial Oil vient de faire. Cette société soutient qu'il ne devrait pas comparaître. Nous partageons cet avis. Ce que nous voulons dire est: «Ne comparez pas devant la Commission avant d'être disposé à nous appeler à comparaître également». Nos vues sont conciliables, même si nos inquiétudes diffèrent quelque peu.

M. Cowling: Vous voulez dire qu'un fois qu'un des membres de la Commission a déclaré: «C'est bien, vous pouvez continuer» l'ensemble de la Commission sera beaucoup moins disposé à prendre une décision qui soit contraire à la demande de l'Administrateur de la politique de la concurrence.

M. McKeag: Oui, c'est là la portée de notre mémoire: à savoir que la Commission est trop petite et qu'un tribunal composé de trois membres entendant une cause sait déjà que l'un de ses membres est au courant de ces faits et a déjà décidé qu'il s'agit d'une affaire qui, au premier abord, paraît fondée.

[Text]

up his own mind, without passing the burden to somebody on the board, and start proceedings, and at a very early stage counsel for the other party involved would be able to stand up and say that he has not made a *prima facie* case. This is normal court procedure. I have not done trial work for something like 20 years, but if I remember my practice correctly, that was an avenue open to me.

Mr. Brady: There is another aspect to it, and that is that once this *prima facie* application is made and granted, it gives us some kind of commendation, at least in the mind of the public. I do not know whether these cases would be publicized. They certainly could be. If the *prima facie* application were granted, even being as fair-minded as anyone could be, it would be very difficult to divorce subsequent prejudice of some nature from that case.

Senator Laird: It is rather like being charged with a criminal offence and subsequently being acquitted.

Mr. Brady: When acquitted, the information is on page 79, at the bottom of the page, and not in the front page. We think it would create that kind of situation. As Mr. McKeag has also mentioned, with a limited bench, so to speak, of five people, and if you had a number of these orders going, it would create this intimacy that we think would prejudice real justice.

The Chairman: Mr. Brady, you would delete "*ex parte* applications"?

Mr. Brady: Yes. As Mr. McKeag has stated, the competition policy advocate should make his case, and if we listen to what the minister has said, this would not be an everyday occurrence; it would be only in very serious matters that we should then be in a position to seriously proceed in front of the tribunal.

Senator Laird: It is the legislation that count on any point, not what the minister at the time says.

Mr. Brady: That is why we are asking for the deletion, sir.

The Chairman: Mr. Brady, why should these applications not be made to the regular courts?

Mr. Brady: I suppose that as a compromise situation it would at least take away some of the possible prejudices that we see. I think our first position here should really be that if these are serious matters, the competition policy advocate should be prepared to go in front of the tribunal, but if you have to have an application, let us not have it *ex parte*. Perhaps it could be made to a court of competent jurisdiction, but not *ex parte*. In most preliminary proceedings, except injunctions, perhaps, you get an *ex parte*, but—

The Chairman: If you establish certain circumstances.

[Traduction]

Il serait préférable, selon moi, que l'Administrateur de la politique de la concurrence en vienne à ses propres conclusions sans en remettre le fardeau à un membre de la Commission, et qu'il intente une action, ensuite, après un court délai, l'avocat-conseil de l'autre partie serait en mesure de déclarer que l'affaire qu'il a présentée ne paraît pas fondée. C'est la façon dont se déroulent habituellement les choses en cour. Je ne m'occupe plus de procès depuis environ 20 ans, mais si je me souviens bien, c'était une des possibilités qui s'offrait à moi.

M. Brady: Mais il y a un autre aspect à considérer, c'est-à-dire qu'une fois que la demande de présomption légale est déposée et accordée, cela nous attire des louanges, au moins de la part du public. Je me demande si ces causes devraient être rendues public. Elles pourraient certainement l'être. Si la demande de présomption légale était accordée, tout en étant aussi juste que quiconque, je pense qu'il est presque impossible qu'aucun préjugé ne vienne obscurcir l'affaire.

Le sénateur Laird: C'est un peu comme si quelqu'un était accusé d'un délit et acquitté par la suite.

M. Brady: En ce qui a trait à l'acquittement, les renseignements voulus se trouvent au bas de la page 79 et non sur la page couverture. Nous croyons que cela entraînerait ce genre de situation. Comme M. McKeag l'a déjà mentionné, si vous avez une Commission assez limitée, pour ainsi dire, ne comptant que cinq membres, et que vous appliquez toute une liste d'ordonnances, cela créerait ce genre d'intimité susceptible d'empêcher la vraie justice de suivre son cours.

Le président: M. Brady, croyez-vous qu'il conviendrait de rayer les «demandes *ex parte*»?

M. Brady: Oui. Comme M. McKeag l'a déclaré, l'Administrateur de la politique de la concurrence devrait plaider sa cause et si nous nous rangeons à l'avis du ministre, cela ne se produirait pas tous les jours, mais seulement dans les cas très graves. Nous serions alors en mesure de comparaître sérieusement devant un tribunal.

Le sénateur Laird: C'est sur la loi qu'il faut se baser et non sur les déclarations du ministre de l'époque.

M. Brady: C'est pourquoi nous demandons que cette disposition soit annulée, monsieur.

Le président: Monsieur Brady, pourquoi ne pourrait-on pas adresser ces demandes aux tribunaux réguliers?

Mr. Brady: Je suppose que comme solution de compromis, cela permettrait au moins de supprimer certaines possibilités de préjudices actuellement discernables. Je pense que nous devrions adopter comme position, que dans les cas où les affaires en litige sont sérieuses, l'administrateur de la politique de concurrence devrait être prêt à aller devant les tribunaux, mais s'il doit y avoir une demande, elle ne devrait pas être *ex parte*. Peut-être pourrait-elle être adressée à un tribunal compétent, mais pas en *ex parte*. Dans les procédures préliminaires, sauf peut-être pour les injonctions, vous pourriez obtenir un *ex parte*, mais...

Le président: S'il y a des circonstances atténuantes.

[Text]

Mr. Brady: That is right. It should not be *ex parte*, and if it should be a preliminary proceeding, it should not be a tribunal matter.

The Chairman: Why have a tribunal for that purpose? We have our courts, and they can deal with it.

Mr. McKeag: I am afraid that would interfere with the basic justification for the existence of a tribunal.

The Chairman: Would that be bad?

Mr. McKeag: I am afraid we have lost that argument.

The Chairman: How do you know you have?

Mr. McKeag: I still have faith in the democratic process. Perhaps we haven't, but I am rather pessimistic.

Mr. Cowling: Mr. Chairman, we have not had much discussion so far on export-import restrictions. I do not have a particular question, and it is dealt with at some length in the brief, but I wondered if our witnesses would care to get into that. Do you regard your suggestions there as a matter of priority?

Mr. McKeag: No. We believe that if we were to select matters of really high priority in the brief we would follow on the last delegation you heard, who were concerned about the powers of the Competition Policy Advocate. Our suggestion is that his powers be tailored by eliminating certain clauses of the bill. That is our chief priority. The import-export restrictions are a finer point. You will notice that we are concerned about, one might almost say, drafting matters. I am, of course, willing to deal with them if you wish. I would not like to miss the opportunity of emphasizing that we think the deletion of that conscious parallelism clause (which is my term for it; it is not the government's) and the deletion of the price differentiation would go a long way towards making this bill more palatable to the industry.

Senator Laird: Do you go along with Professor Skeoch?

Mr. McKeag: Yes, we do. In our brief, when we are talking about market power we adopt his word of "dominance" as opposed to substantially interfering with competition. We have culled, in our merger section, for example, a large quotation to show what we would use in lieu of the joint monopolization power. It is on page 19 of our brief. We use it here in the concept of civil monopoly, but we are saying that what the government should be concerned about is a situation where there is an oligopoly, to use Dr. Eldon's words, where two or more persons possess the power to chose the rate of profit they will make or their share of the market without worrying about competitors. That is the concept that we believe should be the real meat of anti-monopoly legislation.

Senator Cook: Does that situation exist now in any sense that you know of?

[Traduction]

M. Brady: C'est exact. Ce ne devrait pas être *ex parte* et s'il s'agit de procédures préliminaires, ce ne devrait pas être une question débattue devant les tribunaux.

Le président: Pourquoi aurions-nous un tel tribunal? Il existe déjà des tribunaux qui peuvent s'occuper de questions de ce genre.

M. McKeag: Je pense que cela nuirait aux raisons fondamentales qui sont à l'origine de la création d'un tribunal.

Le président: Serait-ce préjudiciable?

M. McKeag: Je pense que nous avons perdu la bataille.

Le président: Comment le savez-vous?

M. McKeag: Je crois toujours dans la démocratie. Peut-être n'avons-nous pas perdu mais je suis plutôt pessimiste.

M. Cowling: Monsieur le président, nous n'avons pas tellement discuté jusqu'à présent des réductions de l'importation et de l'exportation. Je n'ai pas de questions précises; on parle abondamment de ce sujet dans le mémoire, mais je me demande si nos témoins auraient l'obligeance de traiter de ce sujet. Croyez-vous que les suggestions que vous formulez dans votre mémoire sont prioritaires?

M. McKeag: Non. Nous croyons que si nous devons choisir les questions prioritaires contenues dans le mémoire, nous emboîterions le pas aux derniers témoins que vous avez entendus et qui s'inquiétaient de la question des pouvoirs de l'Administrateur. Nous proposons que certains de ses pouvoirs lui soient retirés par l'abolition de certains articles du bill. C'est notre principale préoccupation. Les réductions des importations et des exportations constituent une question plus délicate. Vous remarquerez que nous sommes plutôt préoccupés, disons, par la formulation. Évidemment, je consens à en discuter si vous le désirez. Je voudrais profiter de l'occasion pour répéter que nous pensons que le retrait des clauses volontairement semblables (c'est mon expression, non pas celle du gouvernement) et la suppression de la différenciation en matière de prix aideraient beaucoup à rendre ce bill plus acceptable pour l'industrie.

Le sénateur Laird: Partagez-vous l'opinion de M. Skeoch?

M. McKeag: Oui. Dans notre mémoire, lorsque nous parlons de la question de la puissance sur le marché, nous employons le terme «dominateur» par opposition à la simple nuisance à la concurrence. Nous avons inséré au chapitre traitant des fusions, par exemple, une longue citation qui démontre ce qui pourrait être utilisé pour remplacer le monopole conjoint. C'est à la page 19 de notre mémoire. Nous parlions évidemment des monopoles au sens civil; nous croyons que le gouvernement devrait plutôt se préoccuper des situations d'oligopole, pour reprendre l'expression de M. Eldon, c'est-à-dire lorsque deux personnes ou plus possèdent le pouvoir de fixer les taux de profits qu'ils vont encaisser ou la part du marché qu'ils vont s'accaparer, sans se soucier de la concurrence. C'est ce concept qui, selon nous, devrait constituer l'essentiel des lois anti-monopole.

Le sénateur Cook: Est-ce que cette situation existe à l'heure actuelle sous quelque forme que ce soit?

[Text]

Mr. McKeag: Oh yes. It exists in regulated industries, and because they are regulated there is no detriment to the public. In our natural resource industries in Canada there are small numbers of people who enjoy the major share of the market, perhaps because they have been doing business for a long time and developing public acceptance. I am saying that there is no public detriment because they are regulated. The element of public detriment does not come into the civil monopoly section at all. Whether there is public detriment or not, it is a reviewable practice that these people enjoy the largest share of the market and are not encouraging small competitors to come in.

Senator Cook: I am not quite clear. Let me get it clear. You say the situation exists in the regulated industries?

Mr. McKeag: I was using perhaps that example with tongue in cheek. In referring to the natural resource industries one could talk about the oil business—which I hope it is not improper for me to do, because I am not representing an oil company in my delegation today—and it is quite clear that about seven companies enjoy the lion's share of the gasoline market. When I read the joint monopolization clauses it is clear that they are an oligopoly; they fit that long list of descriptions of conduct in there; they are interdependent; there is similarity of price in the product, because if one company dropped its price the others would go out of business if they did not follow. However, there is, I suggest, because the amount of regulation through Anti-Inflation Board rulings, through Energy, Mines and Resources control of the cost of the crude, no possibility of public detriment. Be that as it may, that industry is clearly open to having its practices reviewed under this joint monopolization clause. We are suggesting that that clause is not necessary. We are suggesting that public detriment is dealt with in the criminal monopoly clause of the bill, and if there is public detriment the government should have an investigation, and perhaps a prosecution.

Let me give you an example. The courts of the land investigated a native of New Brunswick who succeeded in acquiring control of every newspaper in that province, and they found that because there was no public detriment, because the price of newspapers was not increasing, because the price of advertising was not increasing, the public were not being gouged and there was no public detriment, and therefore there was no breach of the law. However, when one reads the civil monopoly clauses, it is clear that the mere ownership of all the newspapers in New Brunswick would expose that individual to a hearing before the board and an order for divestiture if the board felt the economy might benefit, or whatever.

Senator Cook: Therefore, you say that even though in that case the court ruled that there was nothing offensive, or

[Traduction]

M. McKeag: Oui. Cela existe dans le secteur des industries réglementées et parce que c'est réglementé, cela n'entraîne aucun préjudice pour le public. Au Canada, dans le domaine des industries de ressources naturelles, il y a un petit nombre d'entreprises qui occupent la plus grande partie du marché peut-être parce qu'elles font affaire depuis longtemps et qu'elles ont fini par se faire accepter du public. Je prétends qu'aucun préjudice n'est causé au public parce que ces secteurs sont réglementés, cette question n'entre pas du tout en ligne de compte à l'article concernant le monopole. Que le public soit ou non désavantagé, on peut toujours réexaminer la pratique qui veut que ces gens accaparent la plus grande partie du marché et qu'ils découragent des concurrents moins importants qui souhaiteraient être intégrés.

Le sénateur Cook: Je ne comprends pas très bien, je voudrais avoir des précisions. Vous dites que cette situation existe dans les industries réglementées?

M. McKeag: J'ai peut-être employé cette expression par dérision, lorsque je parlais des industries des ressources naturelles, on pourrait penser aux industries pétrolières, j'espère que je peux citer cet exemple même s'il n'y a pas de représentants de cette industrie dans notre délégation—il est très évident que sept sociétés environ partagent la part du lion du marché du pétrole. Lorsque je lis les articles se rapportant aux monopoles conjoints, il est certain qu'il s'agit d'oligopole; ils correspondent très bien à la description qu'on en fait: ils sont interdépendants, les prix sont les mêmes prix pour leurs produits parce que, si une société diminue ses prix, les autres vont devoir suivre ou se retirer des affaires. Cependant, à cause des règlements édictés par la Commission anti-inflation, des mécanismes de contrôle des coûts du pétrole, mis en place par le ministère de l'Énergie des Mines et des Ressources, il n'y a pas de préjudices possibles pour le public. Mais les choses étant ce qu'elles sont, l'industrie est tout à fait ouverte à l'idée de voir ses méthodes révisées aux termes de cet article concernant les monopoles conjoints. Nous sommes d'avis que cet article est inutile. Nous sommes d'avis que ce sujet est traité dans les articles du bill portant sur les monopoles en droit criminel, s'il y a préjudice, le gouvernement doit alors faire une enquête et, peut-être même, entreprendre des poursuites.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Les tribunaux provinciaux ont fait enquête sur un résident du Nouveau-Brunswick qui a réussi à s'assurer le contrôle de tous les quotidiens de cette province; ils ont découvert que, parce qu'il n'y avait pas de préjudices pour le public, parce que le prix des journaux et de la publicité n'avait pas augmenté, le public n'était pas exploité donc il n'y avait pas de préjudices commis à son endroit; par conséquent il n'y avait pas d'infraction à la loi. Cependant, lorsqu'on lit les articles se rapportant aux monopoles et au droit civil, il est évident que la seule propriété de tous les journaux du Nouveau-Brunswick pourrait exposer cet homme d'affaires à des poursuites devant la Commission et un ordre de rupture du monopole pourrait être émis si la commission croyait que cela pourrait être bénéfique pour l'économie ou pour d'autres raisons.

Le sénateur Cook: Ainsi, vous dites que même si dans cette affaire le tribunal a décrété qu'il n'y avait ni préjudice ni

[Text]

nothing against the law, in the so-called monopoly, under this bill that monopoly could be broken up at the discretion of the administrator.

Mr. McKeag: If the facts do arise again, I would hope that, the individual having been found not guilty on a charge, the government would let that particular case lie. If we had those facts again and there was no public detriment, the Competition Policy Advocate has a choice of going on a civil basis. He did not enjoy his role as prosecutor because of his lack of success. He has been unfortunate in getting convictions. When he gets convictions he is dissatisfied with the amount of the fines, so now he is looking for a civil remedy; a civil remedy of proceeding under this joint monopolization clause, with a simple balance of probability and burden of proof, with less formal rules of evidence. I gather that the board could entertain hearsay evidence, for example. If he does not like that civil remedy he can perhaps promote a class action. I realize that he cannot start a class action unless some individuals have tried to begin one and been denied a certificate to proceed, because there are too many newspaper subscribers in New Brunswick and the amount of damages is small. If that happened and they were refused a certificate—

Senator Cook: Really what you are saying is that we should forget about the newspaper case, but on this principle the administrator can overrule the courts, or supplement the courts, given the same principle?

Mr. McKeag: Yes, that is what I am saying.

Senator Cook: At his discretion.

The Chairman: There is no defence civilly.

Mr. McKeag: That is well said.

Senator Cook: It is extraordinary the more you think about it.

Mr. Snelgrove: I should like to make one point to enlarge on what Mr. McKeag has said. He indicated that these two clauses on monopoly and joint monopoly relate to oligopolies. I think there are very few industries in Canada today that are not oligopolies, so I think we must consider these two clauses in the light of general industry.

Senator Cook: Did you say you represented four?

Mr. Snelgrove: Yes, four. The automobile industry obviously is an oligopoly.

Senator Cook: There are only four.

Mr. Snelgrove: That is right.

Senator Cook: Are they not regulated at all? Forget about the Anti-Inflation Act.

Mr. Snelgrove: The Auto Pact is not a form of regulation as we know it, but it is an involvement. However, that is an oligopoly under the framework of these two clauses on monopoly and joint monopolization.

[Traduction]

infraction à la loi en rapport avec les activités de ce monopole, l'administrateur serait autorisé par le projet de loi à démembrer ce monopole.

M. McKeag: Si cette situation se reproduit, je suppose que le gouvernement abandonnera les poursuites si le particulier a été exonéré de tout blâme. Si la même chose se reproduisait et si ces activités n'allaient pas à l'encontre de l'intérêt public, l'administrateur de la politique de la concurrence aurait le choix d'intenter des poursuites au civil. Il n'a pas aimé son rôle de procureur parce qu'il a essayé de nombreux échecs. Il n'a pas réussi à obtenir des condamnations. Lorsque des amendes sont imposées, il trouve qu'elles ne sont pas assez élevées; désormais il réclamera donc des mesures correctives civiles; il invoquera les dispositions concernant les monopoles conjoints qui ne prévoient qu'un simple équilibre entre les probabilités et le fardeau de la preuve, sans que les règles de la preuve soient aussi formelles. Je crois que la commission pourrait fonder ses décisions sur les oui-dire, par exemple. S'il n'est pas satisfait du succès de ces mesures correctives, il peut recourir à une action collective. Je sais qu'il ne peut le faire à moins que des particuliers n'aient entrepris une action collective et n'aient pu obtenir un certificat; or c'est le cas, car il y a trop d'abonnés de journaux au Nouveau-Brunswick et le montant des dommages est peu élevé. Si cela se produisait et si on refusait de délivrer un certificat...

Le sénateur Cook: En fait, vous dites que nous devrions oublier l'affaire des journaux, mais à partir de ce principe, l'administrateur peut renverser les décisions des tribunaux ou les modifier?

M. McKeag: C'est exact.

Le sénateur Cook: Cela est laissé à sa discrétion.

Le président: Il n'existe pas de défense possible au civil.

M. McKeag: C'est exactement cela.

Le sénateur Cook: Plus on y pense et plus cela paraît surprenant.

M. Snelgrove: J'aimerais faire certains commentaires pour compléter ceux de M. McKeag. Il a précisé que les deux articles concernant les monopoles et les monopoles conjoints avaient un certain rapport avec les oligopolies. Je crois que presque toutes les industries canadiennes font maintenant partie d'oligopolies et je pense que nous devons discuter de ces deux articles en tenant compte de l'ensemble de l'industrie.

Le sénateur Cook: Avez-vous dit que vous représentiez quatre industries?

M. Snelgrove: Oui. L'industrie de l'automobile est de toute évidence un oligopole.

Le sénateur Cook: Il n'y a que quatre fabricants.

M. Snelgrove: C'est exact.

Le sénateur Cook: Sont-ils réglementés de façon très serrée? Je ne parle pas de la loi anti-inflation.

M. Snelgrove: L'accord de l'automobile n'est pas une forme de réglementation mais plutôt un engagement. Toutefois, si l'on s'en tient à ces deux articles sur les monopoles et les monopolisations conjoints, il s'agit bien d'un oligopole.

[Text]

Senator Cook: Broadly speaking, the effect of competition is all that controls you, as it were?

Mr. Snelgrove: I think very few industries would escape these clauses.

The Chairman: Senator Cook, I think you were discussing this point. The department, having failed in its efforts to succeed on a criminal charge for a monopoly—we think of the breweries case and the question of public detriment in a regulated industry—are abandoning that process and taking a sure bet where there is no defence. That is now a civil action and if a detriment is established, that is it. If there is no defence by which it can be proved that there is no public detriment—

Senator Cook: And no appeal.

The Chairman: If it were criminal law, it would be an absolute offence.

Mr. McKeag: It is very close to that.

Senator Cook: The board could send them a ruling with no right of appeal.

Mr. McKeag: As it presently stands, there is no appeal and our feeling is that there should be an appeal against an order which might very seriously affect the well-being of a company. I should say that our brief recognizes that in these civil sections no order will be made. I was going to use the word "accused"; I do not suppose that is appropriate, but a person would sure feel like an accused person before that board.

Senator Cook: We could use the expression "the afflicted."

Mr. McKeag: The victim, in any event, does have an excuse, but we say it is an excuse or defence that is of no value. I am now referring to subsection 31.73(5); it is a very minor point in the brief, but a very important point to the victim if he can prove:

...that the policies or conduct of such person solely reflects superior efficiency or superior economic performance.

Then he can stop the board from making an order.

Our point is that nothing in this world is wholly the result of anything; even birth involves two elements. There must be so many contingencies and balances out in the marketplace that "superior efficiency or superior economic performance" will not be exclusively the result of one attribute. That is our point with respect to the absence of defences.

The Chairman: The department is asking Parliament to give them a law under which they cannot fail in a prosecution or action. Having failed for many years in the criminal side, they are now abandoning that and going to the civil side and on the civil side public detriment is not a factor.

[Traduction]

Le sénateur Cook: De façon générale, les effets de la concurrence sont les seuls facteurs dont vous avez à tenir compte?

M. Snelgrove: Je crois que très peu d'industries pourraient se soustraire à l'application de ces articles.

Le président: Sénateur Cook, je crois que vous discutiez de cette question. Parce qu'il n'avait pas réussi à porter une accusation pour constitution d'un monopole, pensons par exemple à l'affaire des brasseries et aux activités contraires à l'intérêt public dans une industrie réglementée, le ministère abandonnerait cette façon de procéder et porterait des accusations au civil contre lesquelles il n'existe pas de défense. On tente maintenant des poursuites au civil et s'il y est prouvé qu'il y a eu préjudice, le cas est réglé. S'il n'existe pas de défense par laquelle on peut prouver que les activités n'étaient pas contraires à l'intérêt public...

Le sénateur Cook: Et s'il n'y a pas non plus d'appel.

Le président: En droit criminel, on parlerait d'infraction absolue.

M. McKeag: C'est presque le cas ici.

Le sénateur Cook: La Commission pourrait rendre une décision dont on ne peut interjeter appel.

M. McKeag: Ce projet de loi ne confère pas de droit d'appel et je crois qu'on devrait permettre d'en appeler d'une ordonnance qui peut menacer très sérieusement la situation d'une entreprise. Je dois dire que dans notre mémoire, nous mentionnons que pour ces dispositions au civil, on ne peut rendre une ordonnance. J'allais utiliser le terme «accusé»; je ne crois pas que le terme soit approprié, mais une personne comparissant devant cette commission se sentirait sûrement accusée d'une infraction.

Le sénateur Cook: Nous pourrions utiliser l'expression «victime».

M. McKeag: De toute façon, la victime a une excuse, mais nous sommes d'avis que cette excuse ou cette défense n'a aucune valeur. Je fais maintenant allusion à l'alinéa 31.75(5); c'est une partie très secondaire du mémoire, mais un point très important pour la victime si elle peut prouver:

... que ses orientations ou son comportement ne sont que l'expression d'une supériorité en matière d'efficacité et de rendement économique.

dans ce cas, la personne peut empêcher la commission de rendre une ordonnance.

Nous sommes d'avis que rien en ce monde ne se crée à partir de rien; même la naissance fait intervenir deux éléments. Il y a tant d'imprévus et de contrepoids sur le marché que la supériorité en matière d'efficacité et de rendement économique ne peut être le résultat d'un seul facteur. C'est là notre opinion pour ce qui est de l'absence de défense.

Le président: Le ministère demande au Parlement d'adopter une loi en vertu de laquelle il serait certain d'avoir gain de cause dans des poursuites ou des actions. Étant donné qu'il a essuyé des échecs au criminel pendant de nombreuses années, il abandonne cette voie et souhaite intenter maintenant des

[Text]

Mr. McKeag: From reading the act and "Proposals for a new competition policy for Canada, second stage," I have to agree that that is a fair conclusion.

Senator Cook: To repeat my very broad and general question, in your view within the concept of competition are there any sectors of the economy in which new situations arise from corporate abuse which the interests of consumers require correction by the federal government?

Mr. McKeag: I have to say that I am completely unaware of any. However, I am not a student of the economy of Canada as a whole. I must say, in all fairness to Mr. Bertrand and his predecessors, that I have read many of their reports of investigations into industries and have found evidence of conduct that I believe to have been scandalous. I believe that many in the past have been reprimanded by the Restrictive Trade Practices Commission, or had orders issued against them by the court when deserved, so, yes, there are abuses. Human nature is such that the profit motive sometimes outweighs social conscience.

Senator Cook: Do you consider that the existing law requires tightening up?

Mr. McKeag: No; in my opinion the existing law is sufficiently flexible to handle all these aspects. It comes close to the Chairman's observation; it is the bad track record of the government's enforcement agency that has caused them to bring in these concepts. They want to make their lives easier and succeed in many situations in which they did not in the past.

Mr. Snelgrove: Another way in which to answer the question, Mr. Chairman, is that, as you know, stage one of the competition policy was proclaimed as of January 1 of 1976, with a considerable number of new reviewable practices, including refusal to deal, exclusive dealing and so on. It is our information that to date, during a little over a year, which perhaps may not be sufficient time, but over a year since they were enacted, there have been no applications concerning any of those reviewable practices. In my opinion all that really shows is that, notwithstanding the demand in the last bill C-2, that these provisions should be passed because there is a need for them as advocated by the bureau, people have not been beating down the doors to make applications under stage one provisions. However, surely our Chairman's comment is relevant, that, yes, there could very well be some abuses. In my opinion the answer should be noted on the basis of the extent of any abuses, which appear to be minimal.

Mr. Brady: I would add to that, Mr. Chairman and senator, getting a little bit away from the legalistics of it but as a manufacturer and a representative of the manufacturing sector, particularly the secondary manufacturing sector, I believe that the whole philosophy of the bill seems to hinge on "concentration." Now, what is "concentration"? Another

[Traduction]

actions au civil; or, le fait de nuire à l'intérêt public ne constitue pas une preuve recevable au civil.

M. McKeag: Après avoir lu la loi et «les propositions pour une nouvelle politique de concurrence pour le Canada, deuxième étape,» je dois convenir que cette conclusion est juste.

Le sénateur Cook: Pour répéter ma question qui est très vaste et très générale, y a-t-il, à votre avis, dans l'idée de concurrence, des secteurs de l'économie dans lesquels de nouvelles situations sont dues aux abus des sociétés, situations auxquelles le gouvernement fédéral doit remédier dans l'intérêt des consommateurs?

M. McKeag: Je dois dire que je ne le sais absolument pas. Je n'ai pas étudié l'économie de l'ensemble du Canada. Je dois dire, en toute justice pour M. Bertrand et ses prédécesseurs, que j'ai lu nombre de leurs rapports d'enquête sur les industries et que j'y ai découvert des preuves de conduites qui, à mon avis, sont scandaleuses. Je crois que nombre d'entre elles par le passé ont été reprimandées par la Commission sur les pratiques restrictives du commerce ou ont fait l'objet d'ordonnances du tribunal lorsqu'elles le méritaient. Il y donc a eu des abus. La nature humaine est telle que le profit l'emporte souvent sur la conscience sociale.

Le sénateur Cook: Pensez-vous que la loi en vigueur doive être plus sévère?

M. McKeag: Non, à mon avis, la loi en vigueur est assez souple pour régler tous ces aspects. Elle se rapproche des observations du président; ce sont les mauvais résultats de l'agence gouvernementale d'exécution de la loi qui les ont amené à formuler ces idées. Elles veulent avoir la vie plus facile et y arrivent dans bien des cas où cela ne leur était pas possible par le passé.

M. Snelgrove: Une autre façon de répondre à la question, monsieur le président, est que, comme vous le savez, la première étape de la politique de concurrence a été proclamée le 1^{er} janvier 1976, et incluait un nombre considérable de nouvelles pratiques assujetties à un examen, dont le refus de vendre, l'exclusivité, etc. Au bout d'un peu plus d'un an, délai qui ne suffit peut-être pas, on nous a dit qu'à ce jour, depuis qu'elle a pris force de loi, aucune demande n'a été faite en ce qui concerne les pratiques assujetties à un examen. À mon avis, tout ce que cela montre vraiment c'est que, nonobstant qu'il soit demandé dans le dernier projet de loi, le bill C-2, que ces dispositions soient adoptées parce qu'elles sont nécessaires, comme le préconisé le bureau, personne n'a frappé aux portes pour faire des demandes en vertu des dispositions de l'étape 1. Cependant, les remarques de votre président selon lesquelles il y a très bien pu y avoir des abus, sont certainement pertinentes. À mon avis, il faut répondre en se basant sur l'étendue de ces abus qui semblent être minimaux.

M. Brady: M'éloignant un peu des aspects légaux pour aborder la question en tant que fabricant et représentant du secteur de fabrication, surtout du secteur de fabrication secondaire, j'ajouterai à cela, monsieur le président et honorables sénateurs, qu'à mon avis toute la conception de ce projet de loi semble dépendre de la «concentration». Or, qu'est-ce que la

[Text]

word we hear in this connection and in another context is "rationalization" and you know how many times we have been told to become more efficient, more competitive, rationalize. If we were to take the word "rationalization" and put it here and the word "concentration" there, we would become very confused. We have had the pleasure of appearing before you and being told by many people: "Please rationalize." We would have a lot of trouble going down these two paths. I believe the philosophy to be and those who appeared earlier this morning said the same thing, that it seems to hinge on "business is bad" and that the structural concentration that may closely parallel actions by competing firms will produce undesirable results. Is this necessarily so? Closely parallel action is, for instance, when a gas station on one corner of an intersection lowers the price of gas by 2 cents per gallon and gas stations on the other two corners do likewise, or a bank lowers its interest rate. Is this necessarily unsatisfactory market performance? I believe that "concentration" and "business is bad" has not really been tested in the marketplace.

Going across the whole spectrum of our industries, we hear more and more "rationalize, compete," and so on. To do that, in my opinion, with the complexities—I have not got down to the fine tuning of my two confrères—would cause a great deal of uncertainty, particularly in view of the powers of the board to alter almost any business conduct. The board does not seem to have only prohibition powers; it would seem to be able to tell an industry to do this or that or even divest itself of certain interests. So it goes beyond prohibiting a business from conduct which might be detrimental to the public interest to superimposing and saying: "You should be in this sector of your particular business," or "You should not be," or: "There should be only two of you and, rather than four automobile firms, maybe we should have 40." This is the type of power that really exists there when you get down to it, plus we get down to the provisions for proving superior efficiency and superior economic performance. They are both vague and undefined terms and this would be the only way you could get out from under some kind of prohibition order. What is superior efficiency? If we speak in terms of putting up a new plant and investing \$70 million, or \$80 million, which would be a typical plant in my industry, okay, we might achieve a 30 to 40 per cent increase in efficiency. Now, is this "superior efficiency"? When I do something in an existing plant at a much lesser cost and achieve a 5 per cent increase in efficiency we consider that to be a very superior type of performance. Now, who is to really have the handle on these criteria?

The Chairman: Mr. Brady, in effect, if you build a new plant and your competitors have old plants, would this bill go so far as to put you in jeopardy under the law?

Mr. Brady: I would almost think so, sir. If we were to build a new plant and our competitors did not and by so doing we

[Traduction]

«concentration»? Un autre mot que nous entendons à cet égard et dans un autre contexte est «rationalisation» et vous savez combien de fois on nous a dit de devenir plus efficace, plus concurrentiel, de rationaliser. Si nous devons mettre le mot «rationalisation» ici et le mot «concentration» là, nous ne saurions plus où nous en sommes. Nous avons eu le plaisir de comparaître devant vous et de nous faire dire par bien des gens: «Rationalisez donc.» Nous aurions beaucoup de mal à prendre ces deux voies. À mon avis, et ceux qui ont comparu plutôt ce matin ont dit la même chose, on semble partir du principe que «l'entreprise est mauvaise» et que la concentration structurelle qui peut suivre étroitement les mesures prises par nos concurrents entraînera des résultats désastreux. Est-ce nécessairement vrai? Par exemple, lorsqu'un poste d'essence d'un côté d'un croisement de routes abaisse le prix de l'essence de 2c le gallon, une mesure parallèle consiste à ce que les postes d'essence des deux autres coins fassent la même chose ou qu'une banque baisse son taux d'intérêt. Est-ce nécessairement mauvais sur le marché? Je crois que les expressions «concentration» et «entreprise est mauvaise» n'ont pas vraiment été mises à l'épreuve sur le marché.

Si on passe tout l'éventail de nos industries, on entend de plus en plus «rationalisez, soyez concurrentiels» etc. Avec les complexités (je ne vais pas jusque dans les petits détails comme mes deux confrères), nous causerions, ce faisant, une grande incertitude, surtout à cause des pouvoirs de la Commission de modifier presque toutes les conduites commerciales. La Commission ne semble pas avoir seulement des pouvoirs d'interdiction, elle semble pouvoir dire à une industrie de faire telle ou telle chose ou même de renoncer à certains intérêts. Elle fait donc plus qu'interdire à une entreprise une conduite qui pourrait être préjudiciable à l'intérêt public en surenchérisant «Vous devriez être dans ce secteur de votre entreprise», ou «Vous ne le devriez pas», ou «Il ne devrait y avoir que deux entreprises comme la vôtre et au lieu d'avoir 4 compagnies d'automobiles peut-être en aurions-nous 40.» voilà le genre de pouvoirs qui existe vraiment lorsque vous allez au fond des choses. En plus, vous en arrivez aux dispositions concernant la preuve de l'efficacité supérieure et du rendement économique supérieur. Ce sont deux termes vagues et indéfinis et c'est la seule façon dont vous pourrez échapper à une ordonnance d'interdiction. Qu'est-ce qu'une efficacité supérieure? Si nous venons de construire une nouvelle usine et d'investir 70 ou 80 millions de dollars, ce qui correspond à une usine typique dans mon industrie, nous augmenterons notre efficacité de 30 à 40 p. 100. Cela nous donne-t-il une «efficacité supérieure»? Lorsque je fais quelque chose dans une usine en place à un coût bien moindre et augmente ainsi son efficacité de 5 p. 100, nous considérons que c'est un résultat très supérieur. Or, qui va vraiment avoir la main haute sur ces critères?

Le président: M. Brady, si vous construisez une nouvelle usine et que vos concurrents ont de vieilles usines, ce projet de loi pourrait-il aller jusqu'à mettre votre existence en danger en vertu de la loi?

M. Brady: Presque. Si nous devons construire une nouvelle usine que nos concurrents ne le fassent pas et que, ce faisant,

[Text]

achieved a larger share of the market, that might well be the case.

There are enough words that if someone wanted to take that interpretation, it could be done, and we would have quite a time. As we discussed previously, there is no appeal at this stage to get out from under an order.

The Chairman: It does demonstrate one thing, that being that it is the ultimate in being ridiculous.

Mr. Brady: It is.

The Chairman: Mr. Cowling has a question which I think we should get on the record.

Mr. Cowling: On the subject of joint monopolization, I should like to read an extract from a paper written by Professor G. Rosenbluth delivered at a seminar held recently in Toronto on the subject of a competition policy. The relevant part is towards the end of the quote. At page 11 of his paper, he says:

As for restraining economic activity—

That is one of the factors in the joint monopolization provision.

—one interpretation that would make sense to economists would be that any excess of price over average cost (including a competitive return to capital) restrains economic activity by restricting output of the goods or services concerned below what they would be if price were lower.

If this interpretation is adopted the simple act of parallel pricing would be reviewable which would mean, if we are to believe my colleague Professor Moore, that the operation of most markets in the Canadian economy would be reviewable. It is unlikely of course—

And this is where we would perhaps do something, Mr. Chairman.

—that this was the intent of those who drafted the legislation—

And then he goes on to say:

—or that this will be the interpretation placed on the legislation by the Board.

I do not know whether he is on solid ground in going that far. Perhaps it should be clarified now so that there will be no doubt. He goes on to say:

Moreover, if parallel pricing *per se* were to be reviewable, it would seem that only structural remedies would be available. One cannot say to a firm: behave as if you did not know that your rivals react to your moves. One can, however, in some circumstances break-up firms into smaller components in the expectation that this will reduce the impact of awareness of interdependence and lead to more competitive behaviour.

[Traduction]

nous obtenions une plus grande part du marché, cela pourrait très bien être le cas.

Si l'on choisissait cette interprétation, et on pourrait le faire, nous serions dans de beaux draps. Comme nous l'avons déjà dit, il n'y a aucune possibilité d'interjeter appel à ce stade pour échapper à une injonction.

Le président: Cela prouve une chose: que c'est le comble du ridicule.

M. Brady: C'est exact.

Le président: Monsieur Cowling voudrait vous poser une question qui je pense devrait être inscrite au procès-verbal.

M. Cowling: La question porte sur les monopoles conjoints. Je voudrais vous citer un passage d'une communication présentée par le professeur G. Rosenbluth au cours d'un séminaire qui s'est récemment tenu à Toronto sur la politique de la concurrence. L'extrait significatif se trouve à la fin de la citation. Ainsi, à la page 11 de sa communication, il dit ceci:

Quant aux restrictions apportées à l'activité économique...

Il s'agit là d'un des facteurs prévu dans les dispositions portant sur les monopoles conjoints.

...une interprétation sensée pour les économistes serait que tout montant dépassant le prix moyen (y compris le rendement compétitif sur le capital) restreint l'activité économique en limitant la production des biens ou des services en cause en dessous de ce qu'elle pourrait être si les prix étaient inférieurs.

Si l'on adopte cette interprétation, le simple fait de recourir à la fixation parallèle des prix pourrait faire l'objet d'un examen, ce qui signifie, si nous en croyons mon collègue le professeur Moore, que l'exploitation de la plupart des marchés de l'économie canadienne pourrait eux aussi en faire l'objet. Il est bien entendu peu probable...

Et c'est à ce sujet que nous devrions peut-être faire quelque chose, monsieur le président.

... que ce soit l'intention de ceux qui ont élaboré le projet de loi...

Ensuite il poursuit:

... ou bien ce sera cette interprétation de la loi qui sera adoptée par la Commission.

Je ne sais pas s'il est sûr de ce qu'il prétend en allant jusque-là. Peut-être conviendrait-il de clarifier la chose maintenant pour qu'il ne subsiste aucun doute. Il poursuit:

De plus, si la fixation parallèle des prix devait faire en soi l'objet d'un examen, il semblerait que l'on ne puisse recourir qu'à des solutions d'ordre structurel. En effet, on ne peut enjoindre à une entreprise de se comporter comme si elle méconnaissait les réactions des entreprises rivales à ses décisions. On peut, cependant, dans certaines circonstances diviser certaines entreprises en plusieurs unités et s'attendre en conséquence à ce que ces dernières se rendent moins compte de leur interdépendance, ce qui favoriserait chez elle un comportement plus compétitif.

[Text]

The Chairman: Are there any comments on that?

Mr. Brady: If I heard the past part correctly, he said one can break up firms into smaller components and produce more competitive behaviour. That is the basic thing that I would challenge. If you break up firms into smaller units, you are certainly not going to get economic performance.

Mr. Cowling: He suggests that that is the only kind of remedy that would be available under this section because, as he says, one cannot say to a firm that it should behave as if it did not know that its rivals react to its moves.

Mr. Brady: I suggest very strongly that parallel pricing is a very competitive aspect, not a non-competitive aspect.

The Chairman: If one is likely to be exposed to that kind of parallelism, one should move around wearing blinkers and earmuffs.

Mr. Brady: I would have to agree, Mr. Chairman.

Mr. Snelgrove: To be fair to the department, according to the explanatory notes on joint monopolization, that is to relate to parallel policies and matching conduct concepts where they result in exclusionary practices. Parallel activity, per se, would not be caught under this section. The problem with this section, notwithstanding that we all abhor the parallel policy and conscious parallelism concept that appears to be introduced here, in subparagraph (f) which is so broad that it opens the door to even non-exclusionary items that are listed. That is the restraining of economic activity that Mr. McKeag referred to. It may have been unintended, but the discussions that we have had with the departments have indicated that it appears to be properly drafted, and it so indicates in its public pronouncements.

The Chairman: Senator Macnaughton.

Senator Macnaughton: I have two questions, Mr. Chairman. I should like to get the viewpoint of the witnesses on class actions and, following that, I should like to know what the witnesses mean by the heading in the brief "Foreign Conspiracies, etc."

Dealing with the latter, what about subsidiary companies of foreign principals operating in Canada, and what about Canadian companies which are now expanding overseas and which have foreign subsidiaries? What do you mean by "Foreign Conspiracies, etc.", and it is the "et cetera" that confuses me.

Mr. McKeag: We are concerned about the economic reality of these export-import restrictions as between affiliated companies. Clause 31.61 proposes to make reviewable a situation where a U.S. company establishes a branch operation in Canada and agrees to leave the Canadian market to that subsidiary. That simple arrangement could be one that is reviewable under this proposed section. The clause says that if the agreement substantially restricts imports into Canada, then an order could be made against the subsidiary in Canada

[Traduction]

Le président: Y a-t-il des commentaires à ce sujet?

M. Brady: Si j'ai bien compris le dernier passage, il dit que si l'on morcelle certaines entreprises en unités moins importantes, cela aura pour effet d'entraîner un comportement plus compétitif. C'est ce principe que je mets en cause. Si vous morcelez certaines entreprises, je ne vois pas comment cela peut stimuler l'activité économique.

M. Cowling: Il prétend également qu'il s'agit de la seule solution disponible aux termes de cet article parce que, comme il le fait remarquer, on ne peut enjoindre une compagnie de faire comme si elle méconnaissait les réactions des compagnies rivales devant ses décisions.

M. Brady: Je suis d'avis, quant à moi, que la fixation parallèle des prix stimule la concurrence et non pas le contraire.

Le président: Si certaines entreprises s'exposent à ce type de parallélisme, il est préférable purement et simplement de se mettre un fardeau sur les yeux.

M. Brady: Je suis d'accord, monsieur le président.

M. Snelgrove: Si l'on veut rendre justice au ministère, selon les notes explicatives portant sur les monopoles conjoints, il s'agit d'orientations parallèles ou de comportements semblables qui ont sur la concurrence des effets restrictifs. Les activités parallèles en soi ne seraient pas envisagées dans cet article. Le problème qui se pose à cet égard, indépendamment du fait que nous haïssons tous le principe à la base des orientations parallèles et des comportements semblables introduites ici, c'est l'alinéa f), si large dans son libellé qu'il ouvre la porte à des articles non restrictifs qui sont énumérés. Il s'agit là des restrictions à l'activité économique dont a fait état M. McKeag. Ce n'était peut-être pas prémédité, mais les discussions que nous avons eues avec les ministères ont indiqué qu'il semblerait que l'article ait été correctement rédigé, ce qui est bien indiqué dans la déclaration publique le concernant.

Le président: Sénateur Macnaughton.

Le sénateur Macnaughton: Je voudrais poser deux questions, monsieur le président. Je voudrais connaître le point de vue des témoins en ce qui concerne les actions collectives et ensuite, je voudrais savoir ce que les témoins veulent dire par la rubrique «conspirations étrangères» figurant au mémoire.

A propos de celles-ci, qu'en est-il des filiales de certaines compagnies canadiennes et également, quelle est la situation des entreprises canadiennes en expansion outre-mer qui disposent de filiales à l'étranger? Qu'entendez-vous par: «Conspirations étrangères, etc. et c'est surtout le «etc.» qui m'ennuie.

M. McKeag: Nous nous préoccupons des aspects économiques des restrictions apportées aux exportations et aux importations entre les filiales. L'article 31.61 assujettit à un examen toute situation où une entreprise américaine implante une filiale au Canada et accepte de laisser à cette filiale le marché canadien. Cet accord à lui seul pourrait faire l'objet d'un examen aux termes de l'article envisagé au projet de loi. Cet article stipule que si l'arrangement entraîne une réduction sensible des importations au Canada, la Commission peut

[Text]

to break away from that parent. I do not know precisely what kind of practical order could be made. We are concerned about it being realistic. If the subsidiary is helped by not having to compete in Canada against its parent, surely it still would have to compete against all of the other firms selling the particular product being manufactured in Canada. The board is going to have the power to review that one relationship if it has the effect of substantially reducing imports into Canada. We do not see how practical it is. We have real difficulty with that. Our text deals with it at pages 42 and 43. We think it needs further study by those qualified in the field. Our heavily legalistic committee was unable to cope with it.

Senator Macnaughton: Would a large international company whose computer headquarters for North America, or perhaps for the world, were in a southern state be subject to investigation? It is a matter of cost.

Mr. McKeag: I do not think the proposal is to have direct extraterritorial jurisdiction. The text of the proposed act simply says that the department is going to go after those who are in Canada and make them subject to orders. Indeed, under a related clause, if the department finds that the directive a firm is getting is as a result of something that would be illegal if done in Canada because it is an agreement between unaffiliated companies, it can impose criminal sanctions on the officers of the company.

Senator Macnaughton: To give you another example, would a large international company whose main tax people and main legal people may be in England, or some other country, automatically be evading the law?

Mr. McKeag: I would not go so far as to say that. It is clear that when the department looks at relationships between Canadian companies and foreign parents, it only has regard to anti-competitive conduct in Canada or conduct that reduces imports into Canada, thereby resulting in increased costs to the consumer. The legislation does not seem to have any regard for the effects of the tariff that gives an incentive to foreign corporations to establish companies to manufacture in Canada.

The Chairman: I see we are getting close to our deadline. I know you do not want to have to come back this afternoon. Are there any major points that have not been discussed this morning, either by Imperial Oil Limited or yourselves, which you would like to raise before the committee?

Mr. McKeag: Yes, I would, if I may, Mr. Chairman. We are disagreeing to some extent with Imperial Oil's concern about class actions, and perhaps that reflects the very large sector of business that is in our membership, the Canadian Manufacturers' Association. There are many small businesses

[Traduction]

enjoindre la filiale canadienne de ne pas exécuter les instructions de la société mère. Je ne sais pas exactement de quel genre d'ordonnance il pourrait s'agir. Nous craignons que tout cela ne soit pas réaliste. Si la filiale a la chance de n'avoir pas à concurrencer sa société mère au Canada, il n'en demeure pas moins qu'elle devra, bien sûr, faire face à la concurrence des autres entreprises vendant ce même produit fabriqué au Canada. La Commission aura le pouvoir d'examiner cet arrangement s'il entraîne une réduction sensible des importations au Canada. Nous ne voyons pas comment cette mesure pourrait être pratiquée. Cela nous pose vraiment un problème. Nous en traitons aux pages 42 et 43 de notre mémoire. Nous croyons que cette question devrait être étudiée plus à fond par des experts. Notre comité, pourtant hautement compétent en matière juridique, n'a pas pu s'y retrouver.

Le sénateur Macnaughton: Une importante société internationale, dont le siège administratif pour l'Amérique du Nord, ou même pour le monde entier serait situé dans un État du Sud, pourrait-elle faire l'objet d'une enquête? C'est une question de coût.

M. McKeag: Je ne crois pas que cette disposition vise à permettre au gouvernement d'exercer directement cette compétence à l'étranger. Le libellé du projet de loi stipule simplement que le ministère surveillera les sociétés établies au Canada et, au besoin, émettra contre elles des ordonnances. De fait, en vertu d'une disposition connexe, si le ministère estimait que les instructions que reçoit une entreprise revêtaient un caractère d'illégalité si elles étaient émises au Canada, dans le cas où il s'agirait d'un arrangement entre des sociétés non affiliées, il pourrait intenter une poursuite criminelle contre les cadres supérieurs de la société en question.

Le sénateur Macnaughton: Pour vous donner un autre exemple, une importante société internationale, dont les principaux experts en matières fiscale et juridique auraient leurs bureaux en Angleterre, ou dans quelque autre pays, serait-elle de ce fait légalement intouchable?

M. McKeag: Je n'irais pas jusqu'à dire cela. Il est clair que lorsque le Ministère examine les liens entre les sociétés canadiennes et leurs sociétés mères à l'étranger, il ne s'intéresse qu'à leur attitude anticoncurrentielle au Canada, ou à des attitudes qui entraînent une réduction des importations au Canada, et, partant, font augmenter les prix à la consommation. Le projet de loi ne semble pas traiter des répercussions du tarif visant à inciter les sociétés étrangères à établir des usines de fabrication au Canada.

Le président: Je constate que nous approchons de l'heure limite que nous nous sommes fixés. Je sais que vous ne souhaitez pas revenir cet après-midi. Y a-t-il d'autres points importants qui n'ont pas été abordés ce matin, soit par la société Imperial Oil Limited ou par vous-mêmes, et dont vous aimeriez saisir le Comité?

M. McKeag: Oui, avec votre permission, monsieur le président. Nous divergeons d'opinion, dans une certaine mesure, avec la société Imperial Oil en ce qui concerne ses inquiétudes quant aux actions collectives, et peut-être cela reflète-t-il le très vaste domaine d'affaires que représentent les membres de

[Text]

that could take advantage of class actions, and so we are coming out and saying that subject to certain technical rules about having a deadline whereby people could clear whether they are going to opt out of the class and that this should be a deadline not later than when the case is set down for trial, we generally accept the principles of the bill. We do not accept the concept that where there is a breach of a criminal provision of the bill, the competition policy advocate can start a substitute class action and avail himself of civil procedures that are intended to be for the use of the public and not for the use of the crown. That is one of our major points.

The Chairman: Well, we have made a note of that.

Mr. Brady: There might be one other point, Mr. Chairman. On the specialization agreements, while we think this is a positive approach, we think that the delays are rather minimal. The five-year term for a specialization agreement—again if you think in terms of the types of joint ventures where by the time you raise the capital and build the plant and so on we think that the five years is rather a restrictive term and we think it should be 10 years before you invoke any other type of provision.

The Chairman: We will watch that. Anything else?

Mr. McKeag: I think you have given us a very fair hearing.

The Chairman: Thank you very much. I know we will find some useful things in what you have said.

We have one more group, and the committee will sit at 2.30 to hear the Canadian Petroleum Association. Then, if we have time, and if we finish that hearing before 4 o'clock, we will consider a short bill dealing with deposit insurance amendments. That should not take very long.

The committee adjourned until 2.30 p.m.

The committee resumed at 2.30 p.m.

The Chairman: Honourable senators, this afternoon we have a presentation by the Canadian Petroleum Association. Mr. Lade, will you make an opening statement?

Mr. G. W. Lade, Member, Canadian Petroleum Association: Yes, I will, sir.

The Chairman: We also have here Mr. Palmer, Chairman of the Central Law Committee, Mr. Maciej, who is Technical Director; and Mr. Laurence McArdle, the Ottawa Manager.

[Traduction]

notre association, l'Association des manufacturiers canadiens. Il y a beaucoup de petites entreprises qui pourraient profiter des actions collectives. C'est pourquoi nous pouvons affirmer que, sous réserve de certaines règles techniques concernant le délai dont disposeraient les entreprises pour décider si elles préfèrent ne pas participer à l'action collective (et ce délai ne devrait pas s'étendre au-delà du moment où les tribunaux sont saisis de l'affaire), nous endossons, en gros, les principes de ce projet de loi. Nous ne sommes pas d'accord avec le principe voulant que, lorsqu'il y a violation d'une disposition criminelle du projet de loi, l'Administrateur de la politique de la concurrence soit habilité à intenter une action collective indirecte, et à engager lui-même des procédures civiles qui sont conçues pour être utilisées par la population et non par la couronne. C'est là l'une de nos principales objections.

Le président: Nous avons bien pris note de vos remarques.

M. Brady: J'aurais un autre point à soulever, monsieur le président. En ce qui concerne les accords de spécialisation, même si nous estimons qu'il s'agit là d'une mesure positive, nous croyons que les délais sont trop courts. Nous estimons que le délai de cinq ans, dans le cas d'un accord de spécialisation—encore une fois, si l'on songe au genre d'entreprises en coparticipation, qui ont quand même besoin d'un certain temps pour réunir les capitaux nécessaires et pour construire l'usine, etc.—est trop restrictif, et nous croyons qu'on devrait prévoir une période de dix ans avant qu'on puisse invoquer toute autre disposition.

Le président: Nous nous pencherons sur cette question. Y a-t-il d'autres questions?

M. McKeag: Je crois que vous nous avez fourni une merveilleuse occasion de nous exprimer.

Le président: Je vous remercie beaucoup. Je puis vous dire que certains éléments de vos témoignages nous seront très utiles.

Il nous reste un autre groupe, et le comité se réunira à 14 h 30 pour entendre les représentants de la Canadian Petroleum Association. Ensuite, s'il nous reste encore du temps, donc si nous terminons cette séance avant 16 heures, nous étudierons un bref projet de loi visant à modifier la Loi sur l'assurance-dépôts. Cela ne devrait prendre que très peu de temps.

Le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30.

La séance du Comité reprend à 14 h 30.

Le président: Messieurs les sénateurs, nous recevons cet après-midi l'Association canadienne du pétrole. Monsieur Lade, désirez-vous faire une déclaration préliminaire?

M. G. W. Lade, membre de l'Association canadienne du pétrole: Oui, monsieur le président.

Le président: Nous avons également parmi nous M. Palmer, président du Central Law Committee, M. Maciej, qui est le directeur technique et M. Lawrence McArdle qui est le directeur des opérations dans la région d'Ottawa.

[Text]

Mr. Lade: Mr. Chairman, honourable senators, let me first express the appreciation of the Canadian Petroleum Association for the opportunity to appear before you to present our concerns and our recommendations on the legislation proposed in Bill C-42.

My name is Gordon Lade, and I am here on behalf of the board of governors of the association. In my business life I am Vice-President, General Counsel and Secretary of Pacific Petroleum Limited, a Calgary based oil company. Mr. Palmer, who is on my immediate right, is chairman of the Central Law Committee of the association, who prepared the brief that is before you today. Next to him is Mr. Hans Maciej, who is Technical Director of the association, who is located in Calgary, on his right is Mr. McArdle, who is the Ottawa Regional Manager of the association.

The association has a total membership of 190 companies. Approximately 100 of these are the major producers and pipelineers in Canada. The CPA members account for approximately 85 per cent of the crude oil and natural gas produced in Canada. The association and its members are dedicated to the concept of petroleum self-reliance to as large a degree as practically and economically possible, which policy is completely consistent with that of the Government of Canada.

Our head office is in Calgary, and we maintain regional offices in Ottawa, under Mr. McArdle, in Victoria and in Regina. Underpinning our organization are 143 standing committees made up of over 1,200 people drawn from a number of companies. These people and the companies they represent are dedicated, competitive and professionally qualified to pursue the refining and development of petroleum.

This morning, Mr. Chairman, we submitted to your clerk an errata sheet with some replacement pages. I apologize for the number of errors that crept into our brief. The replacement pages that we submitted were in substitution for pages that contained unsupportable statements, and we wanted to make sure that we had the record correct today. If you wish, I could go through them and point out what those changes are.

The Chairman: Perhaps you will develop them in the course of your statement.

Mr. Lade: I would say that the most serious error that crept in was on pages 19 and 20, where there was a reference to the oligopolistic status of our industry. I would say that, while that might describe the marketing end of our business—and I emphasize “might”—it certainly in no way describes the oil exploration and production phase, which we represent here today.

Senator Buckwold: Could the witness speak a little louder?

[Traduction]

M. Lade: Monsieur le président, messieurs les sénateurs, permettez-moi d'abord de vous exprimer la reconnaissance de l'Association canadienne du pétrole pour l'occasion qui lui a été accordée de comparaître devant vous pour vous faire part des inquiétudes qu'elle éprouve à l'égard du bill C-42 et vous transmettre ses recommandations.

Je suis Gordon Lade et je représente devant vous le conseil d'administration de l'Association. Je suis le vice-président, le secrétaire-trésorier et le conseiller juridique de la Pacific Petroleum Limited, une société pétrolière dont le siège social est à Calgary. M. Palmer, qui est assis à ma droite, est le président du Central Law Committee de l'Association; ce groupe est l'auteur du mémoire qui vous a été soumis. À la droite de M. Palmer, M. Hans Maciej, directeur technique de l'Association, dont le siège social se trouve également à Calgary. À l'extrême droite, M. McArdle, directeur des opérations de l'Association dans la région d'Ottawa.

L'Association compte, en tout, 190 sociétés membres. Près d'une centaine de ces sociétés se livrent à d'importants travaux d'exploration, d'exploitation et de transport par pipe-line au Canada. Les membres de l'ACP partagent environ 85 p. 100 de la production canadienne de pétrole brut et de gaz naturel. L'Association et chacun de ses membres se consacrent, dans la mesure où la chose est pratiquement et économiquement possible, à la réalisation de notre autonomie en matière de pétrole, politique entièrement compatible avec celle du gouvernement canadien.

Notre siège social se trouve à Calgary et nous avons des bureaux régionaux à Ottawa, sous la direction de M. McArdle, à Victoria et à Regina. Notre organisation s'appuie sur 143 comités permanents réunissant plus de 1,200 personnes provenant d'un grand nombre de sociétés. Ces personnes ainsi que les sociétés qu'elles représentent sont dévouées à la cause, en plus d'être compétitives et d'avoir les qualités professionnelles nécessaires pour exploiter et raffiner le pétrole.

Monsieur le président, ce matin, nous avons remis à votre greffier un erratum et un certain nombre de pages corrigées. Je m'excuse du nombre d'erreurs qui se sont glissées dans notre mémoire. Les pages corrigées que nous avons remises au greffier doivent être substituées à celles qui contiennent des déclarations erronées et nous voulons nous assurer que notre mémoire ne comporte plus d'erreur. Si vous me le permettez, je pourrais les énumérer et souligner les corrections que nous avons apportées.

Le président: Vous pourriez faire cela au fur et à mesure en lisant votre déclaration.

M. Lade: Je peux dire que la plus sérieuse des erreurs que comporte notre mémoire se trouve aux pages 19 et 20 où nous avons parlé du statut oligopoliste de notre industrie. J'ajouterais que bien que cela puisse indiquer l'objectif visé par notre entreprise qui est celui de la commercialisation—et je dis bien «puisse»—cela n'a aucun lien avec l'exploration et l'exploitation dont nous vous entretiendrons aujourd'hui.

Le sénateur Buckwold: Le témoin pourrait-il parler un peu plus fort?

[Text]

Mr. Lade: With your permission, Mr. Chairman, I would now like to highlight in a brief opening statement some of the particular concerns our association has about this bill.

The merger provisions under section 31.71 are worded in such a way that joint venture operations, that are an established and essential part of the industry's production and exploration activities, are in jeopardy. Joint operation agreements among companies are a common vehicle for efficient exploratory and development work. While unit agreements and common facilities ownership agreements provide the basis for economic and efficient means of producing oil and gas under circumstances that allow for cost optimization, recognition of this peculiar industry trait is essential, and exemption of such arrangements can be accomplished by a redefinition of "merger" to include *de facto* control only of shares or assets of specified persons.

The joint monopolization provisions, in section 31.73, are also of serious concern to the industry. Many of the special types of joint venture agreements used in our industry could conceivably fall within the provisions of section 31.73, and thus restrict the opportunity to maximize productivity and reduce costs. We request that specific exemption from the section be granted to such recognized industry practices.

Subsection (3) of section 31.73 introduces into Canadian law for the first time the unusual concept of conscious parallelism in that persons may be deemed to engage in joint monopolization even though their adoption of parallel policies is based upon no more than mutual recognition of their interdependence. In the petroleum industry companies may appear to be interdependent, because the policies and practices of any single participant will often depend upon those of its competition, and are often dictated by provincial legislation and policies on the disposition and retention of mineral rights.

Corporate policies and contractual legislative practices of commitments are undertaken individually. However, the aggregate effect of such individual action might be construed as restraining economic activity, although actually avoiding economic waste. This phrase "restraining economic activity", is, in our opinion, in itself so general that it defies definition. We have requested the deletion of section 31.73, or alternatively that specific exemption from its provisions be granted to those types of agreements commonly used in the petroleum industry which may come within the prohibited conduct as defined by Bill C-42.

[Traduction]

M. Lade: Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais faire une déclaration préliminaire aussi brève que possible dans laquelle je mettrai l'accent sur certaines des inquiétudes importantes qu'éprouve notre association à l'égard de ce projet de loi.

Les dispositions de l'article 31.71 concernant les fusions sont formulées d'une telle manière que les travaux entrepris en coparticipation et qui constituent une part essentielle et établie des activités de l'industrie au chapitre de l'exploitation et de l'exploration, sont compromises. Les ententes conclues par les sociétés au chapitre des affaires en coparticipation sont une façon très répandue d'exécuter efficacement les travaux d'exploration et d'exploitation. Étant donné que les ententes ne visent qu'une seule société et les ententes relatives à la propriété commune des installations sont à la base de l'efficacité des moyens économiques employés dans l'exploitation du pétrole et du gaz naturel dans des conditions qui permettent le rendement optimal des investissements, il est essentiel de reconnaître ce trait particulier de l'industrie et il est possible d'exempter ces ententes des effets de la loi en redéfinissant le terme «fusion» de manière à ce qu'il ne vise que le contrôle *de facto* des actions ou des avoirs de personnes précises.

Les dispositions de l'article 31.73 concernant les monopoles en coparticipation causent également beaucoup d'inquiétude à l'industrie pétrolière. Beaucoup d'ententes de type spécial relatives aux entreprises en coparticipation utilisées dans notre industrie pourraient possiblement être assujetties aux dispositions de l'article 31.73 et restreindre ainsi la possibilité de maximiser la productivité et de réduire les coûts. Nous demandons que des exemptions précises aux dispositions de cet article soient accordées à l'égard de ce genre de pratiques bien connues dans l'industrie.

Le sous-alinéa (3) de l'article 31.73 instaure pour la première fois dans la législation canadienne la notion assez inusitée d'un parallélisme conscient, c'est-à-dire qu'un petit groupe de personnes peut être considéré comme exerçant un monopole conjoint, même si leur orientation parallèle n'est fondée que sur la reconnaissance réciproque d'un lien d'interdépendance. Dans l'industrie du pétrole, il semble exister des liens d'interdépendance entre certaines sociétés, parce que les politiques et pratiques d'un participant quelconque dépendent souvent de celles de ses concurrents et sont même souvent le résultat de lois et de pratiques provinciales sur le consentement et le maintien de droits minéraux.

Les politiques touchant les corporations et les pratiques ou engagements juridiques relatifs aux contrats sont décidés sur une base individuelle. Toutefois, l'effet cumulatif de ces actions individuelles pourraient être interprétées comme réduisant l'activité économique, même si elles contribuent, en fait, à empêcher le gaspillage économique. Cette expression: «réduire l'activité économique» est, selon nous, tellement générale en soi qu'il est impossible de la définir. Nous avons demandé que l'article 31.73 soit abrogé, ou bien qu'on exempté de ses dispositions les types d'entente utilisés de façon courante dans l'industrie du pétrole et qui pourraient être considérées comme un comportement interdit aux termes du bill C-42.

[Text]

Deletion of the concepts of intent and agreement and the introduction of the concept of conscious parallelism are contrary to the recognized principle that a person should be responsible only for his own conduct or for the conduct of others which he has condoned.

Senator Walker: Which page are you reading from?

Mr. Lade: I am not reading from my brief. This is just an opening statement.

Senator Haig: Then we don't need to look at this.

Senator Laird: He is summarizing it.

Mr. Lade: The provisions of the bill dealing with specialization agreements under section 31.76 may also have a severe impact upon certain types of agreements commonly used in our industry.

Unitization agreements, which are described on page 21 of our brief, are examples of a type of contract under which various land and royalty owners agree to develop a field as a single entity on a co-operative basis to optimize costs and maximize recovery of valuable hydrocarbons. Such agreements usually require approval by government, and in some jurisdictions, notably Saskatchewan, can be compelled by the provincial authority. Clearly, it is impractical to require registration of literally thousands of standard-form agreements. The CPA recommends a simple and practical solution of creating specific exempted categories of agreements from the application of provision 31.73.

Senator Connolly (Ottawa West): Such as what, for example on the specific exemption of certain types of agreements?

Mr. Lade: The type of agreement with which we are most concerned, and which we feel falls within the ambit of that section, is the unitization agreement which I have just described.

Senator Connolly (Ottawa West): Yes; are there others?

Mr. Lade: There are no others of which I can think.

Senator Connolly (Ottawa West): That is in your industry?

Mr. Lade: Yes, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): But there may be others in other industries?

Mr. Lade: There may be, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): That is the only agreement that you would like to have exempted?

Mr. Lade: Yes.

The Chairman: Except to delete the section.

Mr. Lade: That is correct.

[Traduction]

L'annulation des notions d'intention et d'entente et l'instauration du concept du parallélisme conscient sont contraires au principe établi selon lequel une personne n'est responsable que de sa propre conduite ou de celle des autres qu'elle approuve.

Le sénateur Walker: De quelle page avez-vous tiré cette extrait?

M. Lade: Ce n'est pas dans mon mémoire. Ce n'est qu'une déclaration préliminaire.

Le sénateur Haig: Nous n'avons donc pas à l'examiner.

Le sénateur Laird: Il en fait un résumé.

M. Lade: Les dispositions du projet de loi relatives aux accords de spécialisation figurant à l'article 31.76 peuvent aussi avoir une incidence considérable sur certaines ententes utilisées assez couramment dans notre industrie.

Les accords d'unification dont on trouve une description à la page 21 de notre mémoire, sont un bon exemple du genre de contrats en vertu desquels divers propriétaires de terrains et de redevances s'entendent pour développer un champs comme une seule entité, sur une base coopérative, de manière à optimiser les coûts et à maximiser la récupération des hydrocarbures. De tels accords exigent habituellement l'approbation du gouvernement et dans certaines juridictions, notamment en Saskatchewan, le gouvernement provincial peut imposer des contraintes. Il est bien évident qu'il n'est pas pratique d'exiger l'inscription de milliers d'accords-types. L'administrateur de la politique de la concurrence recommande une solution simple et pratique, à savoir, de créer des catégories d'accords devant faire l'objet d'une exemption particulière de l'application des dispositions de l'article 31.73.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pouvez-vous nous donner un exemple du genre d'entente qui serait exemptée de l'application de cet article?

M. Lade: Le genre d'accord qui nous intéresse le plus et qui d'après nous tombe sous la portée de cet article est l'accord d'unification que je viens de décrire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui, mais y en a-t-il d'autres?

M. Lade: Je ne pense pas qu'il y en ait d'autres.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous voulez dire dans votre industrie?

M. Lade: Oui, c'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais il peut y en exister d'autres dans les autres industries?

M. Lade: C'est possible, Monsieur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est le seul genre d'accord que vous aimeriez voir exempter des dispositions de cet article?

M. Lade: Oui.

Le président: A moins qu'on abolisse cet article.

M. Lade: C'est bien cela.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): Yes; that is the first option, and this is the second option.

Mr. Lade: Yes; my associate reminds me that there are some pooling agreements, which are similar to unitization agreements, except they are entered into for the pooling of land in order to provide for a legal spacing unit upon which we can drill wells. It is very similar to a unitization agreement.

The Chairman: They are voluntary?

Mr. Lade: They are voluntary agreements.

The Chairman: There is no statutory requirement?

Mr. Lade: No, sir, there is not.

The Chairman: Is there a provincial requirement?

Mr. Lade: There may be, and I believe that is so in Saskatchewan.

The Chairman: If you are not sure of that, will you verify it to us almost at once? I just want to know whether the pooling agreements, to which you made reference, are supported by statutory direction.

Mr. Lade: Yes, they are, sir; we can be forced to pool, and I think this is so also in Alberta.

Mr. J. D. Palmer, Chairman, Central Law Committee, Canadian Petroleum Association: We can be forced to pool in Alberta. If we wish to drill a well on a particular section and we do not have all the land tied up, we would have to pool in order to get the spacing unit so that we can drill.

The Chairman: I understood that you were referring to pooling as being the kind of agreement under which you were pooling land holdings needed in connection with drilling or other operations.

Mr. Lade: In the first place, the unitization agreement to which we are referring puts land together for the purpose of a secondary recovery operation, whereas a pooling agreement, as such, is simply in order to get a legal spacing unit so that we can drill a well on it. It is 640 acres in the case of a gas well, and less in the case of an oil well.

The Chairman: We would just like to be sure that both those agreements would have to be entered into if you were so directed by the provincial authorities.

Mr. Lade: I am only aware in the case of unitization, which is forced in Saskatchewan and voluntary in Alberta. However, there are literally hundreds, I would say. In the case of our own particular company, we participate in over a hundred units and we are just an average-size company.

Senator Connolly (Ottawa West): Do you mean to say that this proposed legislation would prohibit this pooling?

Mr. Lade: No, sir, and it certainly may not have been the intention of the draftsmen to catch these. We simply say that if you look at the ambit of the wording, it is possible to interpret it as this type of agreement which falls within the wording of specialization agreements, and it would be neces-

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui; c'est votre premier choix et votre deuxième choix.

M. Lade: Oui, mon associé me rappelle qu'il existe certains accords de mise en commun qui sont semblables aux accords d'union, à ceci près qu'ils sont conclus pour la mise en commun de terrains afin de disposer légalement d'un espace sur lequel il est possible de forer des puits.

Le président: Ces accords sont-ils facultatifs?

M. Lade: Oui, ils le sont.

Le président: N'y a-t-il aucune exigence statutaire?

M. Lade: Non, monsieur le président, il n'y en a pas.

Le président: Y a-t-il des exigences provinciales?

M. Lade: Il peut y en avoir, et je crois que c'est le cas en Saskatchewan.

Le président: si vous n'en êtes pas certain, pourriez-vous vous en assurer rapidement? Je voudrais savoir si les accords de mise en commun auxquels vous faites allusion sont régis par des dispositions statutaires.

M. Lade: Oui, monsieur le président, nous pouvons être obligés de procéder à des mises en commun et je crois que c'est également le cas en Alberta.

M. J. D. Palmer, président du Comité Juridique Central de la Canadian Petroleum Association: En Alberta, nous pouvons être obligés de procéder à des mises en commun. Si nous voulons forer un puits dans un secteur particulier et que ce terrain est morcelé, nous sommes obligés de procéder à une mise en commun afin d'obtenir l'espace suffisant pour forer.

Le président: J'ai cru comprendre que vous parliez de la mise en commun comme d'une sorte d'accord en vertu duquel vous mettiez en commun les terrains dont vous aviez besoin pour le forage ou pour d'autres activités.

M. Lade: En premier lieu, l'accord d'union auquel nous faisons allusion porte sur une réunification de terrains dans le but de procéder à une opération de récupération secondaire, tandis qu'un accord de mise en commun en tant que tel a pour but de constituer une unité juridique qui nous permet de forer un puits. Il faut une surface de 640 acres pour un puits de gaz, et une surface inférieure pour un puits de pétrole.

Le président: Nous voudrions être certains que les autorités provinciales peuvent vous obliger à conclure ces deux types d'accords.

M. Lade: Je ne connais que le cas de l'accord d'union, qui est obligatoire en Saskatchewan et facultatif en Alberta. Cependant, il en existe des centaines. Dans le cas particulier de notre société, nous participons à plus de cent unités et nous ne sommes qu'une société de taille moyenne.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Voulez-vous dire que ce projet de loi interdirait cette forme de mise en commun?

M. Lade: Non, monsieur, et ce n'était certainement pas l'intention des rédacteurs. Nous disons simplement que lorsqu'on considère la portée du libellé du projet de loi, il est possible de considérer que ce type d'accord tombe dans la définition des accords de spécialisation, ce qui nous obligerait

[Text]

sary for us to have them registered and exemption obtained before we could enter into them. I doubt if that was the intention of the draftsman, or that he even put his mind to this type of agreement.

Mr. Cowling: But if you are forced to do it under provincial law, would the section of the bill dealing with regulated industries not get you out of the problem?

Mr. Palmer: But, sir, we are not always forced. Many times we will pool because it is the economic thing to do and that is the way we will achieve the greatest recovery from a field. Without pooling we would never get the ultimate reserves from the field.

Senator Laird: And you would be caught under this bill?

Mr. Palmer: We believe that there is the distinct possibility that we would be caught under the bill, as it is now, and poolings would be prevented.

Mr. Lade: We should not put too much emphasis on the forecast aspect of it, because actually unitization is just the most practical way of developing a field and the agreements are entered into just routinely by the industry.

Senator Laird: We understand.

The Chairman: I think you are being safe in assuming the most interpretation.

Mr. Lade: That is what we have done, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): That is right.

Mr. Lade: Our submission also expresses concern with respect to section 32.2, which deals with bid rigging. Although section 32.2 is carried in the existing act, there is nothing in this bill which deals with it. We have raised the question again. We have raised our concern with this section on previous occasions and thought we should do so again, sir. We appreciate that that section is not intended to prohibit joint ventures such as those that occur in the petroleum industry, but is rather directed against fraudulent practice. However, the wording, again as it stands, creates two problems for us: one, we say that if parties to a joint operating agreement meet together prior to a sale and agree not to submit a joint bid and then one party does bid individually, without advising the seller—which would normally be the provincial crown—the other parties will not be submitting bids, an offence is committed. Secondly, we say the offence is absolute, regardless of whether the other parties knew of the original bid or whether the parties to the agreement controlled any particular portion of the market.

So we are recommending that no person be convicted of the offence of bid-rigging unless the request for bids or tenders expressly prohibited such a joint bid. This joint bidding is very common practice in the oil provinces, is recognized by the provincial authorities and is not frowned upon. In fact, to the

[Traduction]

à les enregistrer et à obtenir une exemption avant de pouvoir les conclure. Je ne pense pas que cela ait été l'intention du rédacteur, ni même qu'il ait pensé à ce type d'accord.

M. Cowling: Mais si la loi provinciale vous oblige à conclure un accord, est-ce que l'article du projet de loi qui traite des activités réglementées ne règle pas le problème dans votre cas?

M. Palmer: Mais, monsieur, nous ne sommes pas obligés de le faire. Souvent, nous procédons à une mise en commun car c'est la solution la plus économique et c'est celle qui nous permet de récupérer la plus grande partie d'un gisement. Sans la mise en commun, nous n'épuiserions jamais le gisement.

Le sénateur Laird: Ces procédés seraient-ils illicite en vertu de ce projet de loi?

M. Palmer: Nous pensons qu'il existe une possibilité certaine pour que ces procédés deviennent illicites en vertu du bill dans sa forme actuelle, et dans ce cas, on interdirait les mises en commun.

M. Lade: Il convient de ne pas trop insister sur les conjectures dans ce domaine, car actuellement, les accords d'union constituent simplement le moyen le plus pratique de mettre un gisement en valeur, et ils constituent un procédé tout à fait courant dans notre industrie.

Le sénateur Laird: Nous comprenons.

Le président: Je crois que vous faites bien de l'interpréter aussi sévèrement.

M. Lade: C'est ce que nous avons fait, monsieur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est exact.

M. Lade: Notre mémire exprimait également notre inquiétude concernant le paragraphe 32.2 qui traite du truquage des offres. Bien que le paragraphe 32.2 soit repris dans la loi actuelle, aucune disposition du projet de loi n'y a trait. Nous soulevons la question encore une fois. Nous avons déjà souligné notre inquiétude concernant ce paragraphe, mais nous avons cru qu'il convenait de la réaffirmer. Nous sommes heureux que ce paragraphe ne vise pas à interdire les entreprises en coparticipation qui sont fréquentes dans le domaine de l'industrie pétrolière, mais plutôt d'interdire les pratiques frauduleuses. Cependant, la formulation actuelle du paragraphe pose deux problèmes: premièrement, si les parties qui participent à une entreprise en coparticipation conviennent avant la vente de ne pas présenter de soumission commune, et qu'une partie soumette une soumission individuelle sans en avertir le vendeur, qui serait normalement le gouvernement provincial, les autres parties ne soumettront pas de soumissions et on commettra alors une infraction à la Loi. Deuxièmement, nous croyons que l'infraction est absolue et ne tient pas compte du fait que les autres parties pouvaient être au courant de la soumission originale ou contrôlaient peut-être une partie du marché.

Nous recommandons donc que personne ne soit accusée de truquage des offres à moins que l'appel d'offre n'interdise expressément les soumissions communes. Elles sont pratique courante dans les provinces productrices de pétrole. Les autorités provinciales reconnaissent cette pratique qui n'est pas

[Text]

contrary, I believe it results in the highest prices being paid for the land parcels.

Senator Connolly (Ottawa West): Are you referring to a situation in which several oil companies engaged in exploration and development together decide to bid for certain crown lands?

Mr. Lade: Yes, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): For the purpose of drilling?

Mr. Lade: This is very common. In our industry it is very common for us to share the exploration risks and also the very high cost of land acquisition.

Senator Connolly (Ottawa West): This is a syndicate, or consortium, that does this on certain agreed percentages of the total risk?

Mr. Lade: Yes, and these consortia, or syndicates, as you describe them, will just change from one sale to another. It is not as if there is an existing syndicate bidding continually; they change, depending very much on the situation in the vicinity of the land that is being posted for sale and we just feel, again, that the ambit of that wording is sufficiently broad that it could catch this type of conduct.

Senator Connolly (Ottawa West): The word you say is in section 32.2?

Mr. Lade: Yes, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): What page is that?

The Chairman: You will not find it in the bill; it is contained in the act. We considered this question of bid-rigging when we were studying phase one, and we made some objections and an amendment was made, which is now part of the act.

Senator Connolly (Ottawa West): The witness is now saying that the amendment did not go sufficiently far?

The Chairman: These witnesses are saying that the section on bid-rigging, as amended, does not go far enough, or may go too far.

Mr. Lade: Yes, that is the other side of the coin.

The Chairman: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): That is the other side of the coin. Could we agree on a wording which would meet what you want to achieve?

Mr. Lade: Our recommendation is that no person be convicted of the offence of bid-rigging unless the request for bids or tenders expressly prohibited joint bids.

Mr. Cowling: All you have to do is make known to the person calling for tender, at the time you make your tender, that it is a joint bid. That is the amendment to which the chairman referred. In other words, where the agreement or arrangement is not made known to the person calling for or requesting the bid or tender, at or before the time that any bid

[Traduction]

illégal. En fait, au contraire, je crois que de cette façon on obtient le plus haut prix possible pour les parcelles de terrain.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Faites-vous allusion à la situation où plusieurs compagnies pétrolières collaborant à des activités d'exploration et de développement décident de présenter une soumission pour certaines terres de la Couronne?

M. Lade: Oui, Monsieur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pour effectuer des travaux de forage?

M. Lade: C'est très fréquent. Dans notre industrie, nous partageons fréquemment les risques d'exploration ainsi que le coût élevé de l'achat des terrains.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est un syndicat ou un consortium qui assume un certain pourcentage convenu du risque total.

M. Lade: Oui et ces syndicats ou consortiums comme vous les appelez, changent simplement d'une vente à l'autre. Le même consortium ne présente pas continuellement des soumissions: ils changent, compte tenu surtout de la situation dans l'entourage des terres qui sont mises en vente. Nous croyons que la formulation de ce paragraphe est suffisamment large pour englober ce genre de pratique.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le mot auquel vous faites allusion est au paragraphe 32.2?

M. Lade: Oui, monsieur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): A quelle page est-ce?

Le président: Il n'apparaît pas dans le projet de loi, mais dans la loi elle-même. Nous avons étudié la question du truquage des offres lors de la phase un et nous avons présenté une modification qui fait maintenant partie de la loi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le témoin affirme maintenant que la modification ne va pas assez loin?

Le président: Les témoins disent que la modification de l'article sur le truquage des offres pourrait être améliorée.

M. Lade: Oui, c'est l'envers de la médaille.

Le président: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est le revers de la médaille. Pourrions-nous nous entendre sur un libellé qui permettrait d'atteindre ce que vous désirez?

M. Lade: Nous recommandons que personne ne soit condamné pour avoir truqué les soumissions à moins que la demande de soumission ou d'offre n'interdise précisément les soumissions mixtes.

M. Cowling: Tout ce que vous avez à faire c'est de dire, au moment de présenter votre soumission, à la personne qui lance l'appel d'offre que votre soumission est mixte. C'est là la modification dont parlait le président. Autrement dit, si cette entente ou cet arrangement n'est pas révélé à la personne qui fait un appel d'offre ou de soumission, au moment de la

[Text]

or tender is made, there cannot be a conviction. That does not go far enough.

Mr. Palmer: If I may give you an example, if companies A and B are involved in a joint operation on a particular tract of land and, pursuant to their joint operating agreement, they drill a well for the purpose of evaluating the acreage on which they are drilling as well as the adjacent acreage, and as a result of that evaluation they agree together that they will not submit a joint bid on the adjacent land—company A is not interested and company B may have some interest—should company B, which is released from the obligation on the basis that the two companies agreed not to submit a joint bid, go ahead and place an independent bid without advising the provincial government that companies A and B are not bidding together, company A will have committed an offence simply by staying home and doing nothing. That is the way I interpret the clause as it now stands.

Senator Laird: It might affect the asking price of the land, too. The vendor might increase the price if he knew there were several companies interested.

Mr. Palmer: These would involve bids generally placed with a provincial government at a crown sale. There are crown sales.

Senator Connolly (Ottawa West): Is there any relief for you under that clause?

The Chairman: If there is any doubt, we should remove it.

Senator Connolly (Ottawa West): That is right.

Senator Buckwold: Mr. Palmer shook his head in the negative following Senator Connolly's comment. I am wondering whether that means he does not agree.

Senator Connolly (Ottawa West): Do you see any relief, Mr. Cowling, under the clause as it is drafted?

Mr. Cowling: I should like to study what Mr. Palmer has said. I am not as familiar with the oil industry as he is.

Senator Connolly (Ottawa West): Does this ever arise in connection with bidding practices on privately-owned lands?

Mr. Palmer: Not in my experience.

Mr. Lade: Nor mine.

Senator Connolly (Ottawa West): Even in those cases where there is a joint bid to be made?

Mr. Lade: I am not familiar with any instances where that has occurred.

Senator Connolly (Ottawa West): Surely, most of the crown lands must be taken up by now in the west?

Mr. Palmer: It is an ongoing process, senator. They are taken up for a period, surrendered, and re-issued.

Mr. H. Maciej, Technical Director, Canadian Petroleum Association: Under the new land tenure system in place in Alberta the ordinary life of a lease has been reduced to five years, and some of the licences are now issued for a maximum

[Traduction]

présentation des soumissions, ou avant, il ne peut y avoir condamnation. Cela ne va pas assez loin.

M. Palmer: Permettez-moi de vous donner un exemple. Supposons que les sociétés A et B participent à un projet mixte sur un terrain donné, et que, suite à leur accord d'opérations conjointes, elles forent un puits pour évaluer la superficie du terrain sur lequel elles creusent ainsi que celle du terrain adjacent, après quoi elles décident de ne pas présenter une soumission mixte pour ce dernier. La société A n'est pas intéressée et la société B peut l'être quelque peu. Si la société B, qui est libérée de son obligation parce que les deux sociétés ont décidé de ne pas présenter de soumission mixte, présente une soumission indépendamment sans aviser le gouvernement provincial que les sociétés A et B ne soumissionnent pas ensemble, on considérera que la société A a commis une infraction simplement en ne faisant rien. Voilà comment j'interprète cet article sous sa forme actuelle.

Le sénateur Laird: Cela peut aussi avoir des répercussions sur le prix de vente du terrain. Le vendeur pourrait augmenter son prix s'il savait que plusieurs sociétés sont intéressées.

M. Palmer: Cela comprendrait des soumissions généralement présentées au gouvernement fédéral lors d'une vente de la Couronne. Il s'agit ici de ventes de la Couronne.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): N'êtes-vous pas exempté de quelque façon en vertu de cet article?

Le président: S'il y a des doutes, nous devrions le supprimer.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est exact.

Le sénateur Buckwold: M. Palmer a hoché la tête à la suite du commentaire du sénateur Connolly. Je me demande si cela veut dire qu'il n'est pas d'accord.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur Cowling, croyez-vous que sous sa forme actuelle l'article semble prévoir une exemption.

M. Cowling: J'aimerais m'attarder sur ce que vient de dire M. Palmer. Je ne connais pas aussi bien que lui l'industrie pétrolière.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela se produit-il d'ordinaire en ce qui concerne les soumissions pour des terrains privés?

M. Palmer: Je n'en ai jamais eu connaissance.

M. Lade: Moi non plus.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Même dans les cas où il y a une soumission mixte?

M. Lade: Je n'ai jamais entendu dire que cela se soit produit.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Toutes les terres de la couronne sont sûrement vendues maintenant dans l'Ouest.

M. Palmer: Il y a un roulement constant, sénateur. Elles sont achetées, vendues et remises en vente.

M. H. Maciej, directeur technique, Canadian Petroleum Association: Avec le nouveau régime foncier en vigueur en Alberta, la durée des baux a été réduite à 5 ans, et certains des permis sont maintenant émis pour une période maximale de 2

[Text]

term of two years. The turnover of land is accelerating. More acreage is coming up for sale, and that will continue into the future.

Mr. Lade: Those are the specific areas of immediate concern to the petroleum industry. I should like to make a few additional comments on some of the general aspects of the bill.

The powers of the board under the proposed legislation are extremely broad. The board is given the power to grant injunctions and order divestiture. It may make rules governing the exercise of its powers in addition to its power to establish rules governing the performance of its duties and the regulation of its proceedings. Any member of the board may appoint a hearing officer, who also has broad powers of examining under oath and requiring the production of documents. These extremely broad powers raise serious concerns when one looks at the composition of the board. Only one member is required to have any legal training. We recommend in our brief that both the chairman and the vice-chairman be Superior Court judges, and that one or the other be present on any panel of the board. We also recommend that the power to appoint a hearing officer be limited to either the chairman or vice-chairman, or to a judge of the Federal Court of Canada, or of the Superior Court in the province in which the company is operating.

Senator Connolly (Ottawa West): Why do you want to tax the manpower of the Superior Courts to that extent? I do not quarrel with your recommendation, but there is only a certain establishment. Would you be satisfied if you had a barrister with a given number of years' standing?

The Chairman: Ordinarily, Senator Connolly, injunctions are issued by the court.

Senator Connolly (Ottawa West): I was not under the impression he was speaking of injunctions.

Mr. Lade: The board does have the authority to issue restraining orders and also to order divestiture of assets. I agree with you that while we have recommended that the authority be a Superior Court judge, we would be satisfied if it were a barrister of long-standing experience.

Senator Connolly (Ottawa West): If it is a barrister and he is clothed with the powers that the proposed act gives him, he could then issue injunctions. There is nothing sacrosanct about going to the court if another piece of legislation gives another agency the power to issue an injunction.

I would have thought that it was broader than that. I would have thought you wanted someone in charge of these proceedings who was in a position to assess the value of evidence and to apply the rules of evidence in making sure that things are not done pursuant to hearsay evidence. I would have thought that that broader aspect would have been of concern to you.

Mr. Lade: That is our position, senator. Perhaps I misunderstood you.

[Traduction]

ans. Le roulement des terres s'accélère. Un plus grand nombre de terres sont mises en vente, et cette tendance se maintiendra dans l'avenir.

M. Lade: Ce sont les secteurs qui intéressent de près l'industrie du pétrole. J'aimerais faire quelques remarques supplémentaires sur les aspects généraux du projet de loi. En vertu de la mesure législative proposée, les pouvoirs de la Commission sont extrêmement vastes.

La Commission est investie du pouvoir d'accorder des injonctions et de rendre des ordonnances de désaisissement. Elle peut établir des règles régissant l'exercice de ses pouvoirs, en plus de son pouvoir d'établir des règles régissant l'exercice de ses pouvoirs, en plus de son pouvoir d'établir des règles régissant l'exécution de ses fonctions et le déroulement de ses délibérations. Tout membre de la Commission peut nommer un agent d'audiences, et détient les vastes pouvoirs d'examiner sous serment et d'exiger le dépôt de documents. Ces pouvoirs extrêmement vastes soulèvent de graves problèmes si l'on considère la composition de la Commission. Un seul membre est tenu d'avoir une formation juridique. Dans notre mémoire, nous recommandons que le président et le vice-président soient des juges de la Cour suprême et que l'un ou l'autre fasse partie de tout groupe de travail de la commission. Nous recommandons aussi que le pouvoir de nommer un agent d'audiences se limite au président ou au vice-président, ou encore à un juge de la Cour fédérale du Canada ou de la Cour supérieure de la province où la société fait affaire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourquoi voulez-vous ainsi surcharger les membres des cours supérieures? Je ne m'oppose pas à votre recommandation, mais leurs effectifs sont limités. Seriez-vous satisfait s'il y avait un avocat ayant un certain nombre d'années d'expérience?

Le président: Ordinairement, sénateur Connolly les injonctions sont prononcées par le tribunal.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je n'avais pas l'impression qu'il parlait d'injonctions.

M. Lade: La Commission a le pouvoir d'imposer par ordonnance à une personne des restrictions, et de rendre des ordonnances de désaisissement de biens. Même si nous avons recommandé que ce genre de pouvoir soit exercé par un juge de la Cour supérieure, nous serions satisfaits s'il était confié à un avocat de longue date.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si c'est un avocat et qu'il a les pouvoirs que le projet de loi lui accorde, il pourrait alors prononcer des injonctions. Il n'y a rien de sacro saint à se rendre devant les tribunaux si une autre mesure législative accorde à un autre organisme le pouvoir de prononcer une injonction.

Je pensais que c'était plus vaste que cela. J'avais l'impression que vous vouliez que la personne responsable de ces délibérations soit en mesure d'évaluer la valeur des témoignages et d'appliquer les règles de la preuve pour s'assurer qu'on ne procède pas en fonction de simples oui-dire. J'aurais cru que ce vaste aspect vous aurait préoccupé.

M. Lade: C'est notre position, sénateur. Je vous ai peut-être mal compris.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): I may have misunderstood you.

The Chairman: There would be more assurance if the requirement were that the court grant the injunction.

Senator Connolly (Ottawa West): I have no objection to the requirement of going to court for the granting of an injunction.

The Chairman: Or for an order of divestiture.

Senator Connolly (Ottawa West): Perhaps that should be done in court. However, people with legal training might still be required to run the board.

Mr. Lade: We meant to express that in the alternative, senator. We would be much happier if that kind of power were exercised by the Federal Court or by the superior court of the respective provinces. In the alternative, we are saying that we ought to have, in the composition of the board, more legally trained members. We are quite concerned with the fact that it is possible for a panel exercising its powers to issue restraining orders and orders of divestiture to be made up entirely of laymen. That is the situation as the bill is currently drafted.

Senator Cook: Without any right of appeal.

Mr. Lade: Yes. We also recommend that the procedural rules of the board be established in conjunction with the Federal Court of Canada and, perhaps more importantly, that the traditional rules of evidence should apply to all proceedings of the board.

The Chairman: You are not agreeing that there should be no right of appeal?

Mr. Lade: No, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): Have you any ideas as to what forum the appeal should go to?

Mr. Lade: We are suggesting a full right of appeal, including an appeal on the merits, should be in the bill.

Senator Connolly (Ottawa West): But who should hear the appeal?

Mr. Lade: I do not know that we have addressed our minds to that, senator, but perhaps it could be an appeal to the Federal Court or even to a branch established for the purpose of handling these appeals.

Mr. Cowling: But it would be to a court rather than to the cabinet or something like that?

Mr. Palmer: To a *bona fide* court, as we understand courts, as opposed to a board.

The Chairman: But you must remember, I think, that the board is set up as a court of record, so you have to be careful how you describe "court".

Mr. Palmer: Yes, that is right, because under the bill the board does become a court of record, and we feel that the appeal should be to a properly constituted court, as we understand the term "court".

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il est aussi possible que je vous aie mal compris.

Le président: Il serait plus sûr d'exiger que le tribunal prononce l'injonction.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne m'oppose nullement à l'obligation de se rendre devant un tribunal pour l'octroi d'une injonction.

Le président: Ou pour une ordonnance de désaisissement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela devrait peut-être être fait devant un tribunal. Cependant, une personne ayant une formation juridique pourrait toujours être nécessaire pour diriger la Commission.

M. Lade: Nous avons avancé cela comme solution de rechange, sénateur. Nous serions beaucoup plus heureux si ce genre de pouvoir était exercé par la Cour fédérale ou la Cour supérieure des provinces respectives. Autrement, nous estimons que la Commission devrait comprendre un plus grand nombre de membres ayant une formation juridique. Nous nous inquiétons du fait qu'il soit possible que des comités composés entièrement de novices détiennent les pouvoirs d'émettre des ordonnances de rédaction et des ordonnances de dissolution. C'est ce que prévoit le bill tel que rédigé.

Le sénateur Cook: Sans droit d'appel?

M. Lade: Oui. Nous recommandons également que les règles de procédure de la Commission soient établies de concert avec la Cour fédérale du Canada et, c'est peut-être le plus important, que les règles traditionnelles de preuve s'appliquent à toutes les procédures de la Commission.

Le président: Vous croyez qu'il devrait y avoir un droit d'appel?

M. Lade: Oui, monsieur le président.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Avez-vous une idée du tribunal auquel on pourrait s'adresser?

M. Lade: Nous croyons que le bill devrait prévoir un recours complet aux droits d'appel, y compris un droit d'appel fondé sur la validité de la cause.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais qui serait chargé d'entendre ces appels?

M. Lade: Nous n'avons pas songé à cette question, sénateur, mais il serait logique que ces appels soient adressés à un tribunal fédéral ou à une assise de ce tribunal spécialement constituée à cette fin.

M. Cowling: Mais il s'agirait de toute façon d'un tribunal plutôt que du cabinet ou d'un organisme du même genre?

M. Palmer: D'après ce que nous entendons par tribunal, il s'agirait d'un vrai tribunal plutôt que d'une commission.

Le président: Mais vous devez vous souvenir que la Commission joue le rôle d'une cour d'Archives. Donc vous devez être très prudent lorsque vous parlez d'un «tribunal».

M. Palmer: Oui, vous avez raison, puisqu'en vertu du bill, la Commission devient un tribunal d'Archives; nous croyons que les appels devraient être adressés à un tribunal, au sens que nous attribuons à ce terme, spécialement créé à cette fin.

[Text]

The Chairman: You would solve that by saying "The Chief Justice or the superior court of the province."

Mr. Lade: But, finally, on the bill, we say the the powers of the competition policy advocate are too broad, and we are particularly concerned with the power of the advocate to intervene before other bodies. In our brief we recommend that the advocate's right to intervene be limited to those matters connected with competition, that his witness be open to cross-examination, and that the board or other body involved make its decision under the authority of its own statute, regulations and criteria. We are also suggesting that the power to overrule these decisions should be substantially limited.

That Mr. Chairman, is a summary.

The Chairman: Why should those powers be limited?

Mr. Cowling: It is really hard to limit them. You might have to delete them altogether. It seems to be a black or white proposition.

Senator Cook: When you speak of the board, it just occurs to me that under the Income Tax Act we have the Tax Appeal Board, and then it flows right on into the judicial system. Why, in the name of heaven, can we not have the same thing here? Could we not have a board equivalent to the Tax Appeal Board?

The Chairman: The explanation is very simple and I think the Canadian Manufacturers' Association suggested an explanation of some other items of the same nature. If you restrict an appeal and make the decision of the body that is dealing with it in the first instance final and without appeal, then there can be less interference and less spoiling of the track record of the department.

Senator Cook: And the board can also become more arbitrary. I have always felt that the Income Tax Act would be administered in a much more arbitrary fashion if there was no Tax Appeal Board looking over the shoulders of income tax people all the time.

The Chairman: And then with the Tax Appeal Board, from there it flows into the judicial system. But, remember, the Tax Appeal Board is aware of all the decisions that have been made before a particular case is dealt with.

Senator Cook: And they are also aware that their decision can itself be appealed.

Mr. Cowling: And they are interpreting an existing law, whereas this board is making law, because each decision it makes is a new mini-law.

The Chairman: Which is all the more reason for making it subject to some double check.

[Traduction]

Le président: Vous résoudriez votre problème en employant l'expression «le juge en chef de la Cour suprême de la province».

M. Lade: Pour en finir avec le bill, nous affirmons que les pouvoirs de l'Administrateur de la politique de la concurrence sont trop vastes; nous nous inquiétons particulièrement du pouvoir de l'Administrateur en ce qui touche les interventions auprès d'autres organismes. Dans notre mémoire, nous recommandons que ce droit d'intervention de l'administrateur soit limité aux questions se rapportant à la concurrence, que les témoins qu'il présente puissent faire l'objet d'un contre-interrogatoire et que la Commission ou tout autre organisme habilité prenne une décision en vertu de l'autorité conférée par les lois, les règlements et les conditions. Nous croyons également que le pouvoir de renverser ces décisions devrait être très limité.

Monsieur le président, cela constitue un résumé du mémoire.

Le président: Pourquoi devrions-nous limiter ces pouvoirs?

M. Cowling: Ce serait très difficile de les limiter. Nous pourrions tout aussi bien les supprimer. Il semble que ce soit à prendre ou à laisser.

Le sénateur Cook: A propos de la Commission, je me rappelle soudainement qu'en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, il existe une Commission d'appel de l'impôt; la prochaine étape est de faire appel au système judiciaire. Pourriez-vous me dire pour quelle raison nous ne pourrions pas avoir le même droit pour le cas qui nous occupe? Pourquoi ne pourrions-nous pas avoir une Commission semblable à la Commission d'appel de l'impôt?

Le président: L'explication est très simple et je pense que l'Association des manufacturiers canadiens a proposé une explication de questions du même genre. Si vous décidez de restreindre les appels et de vous fier à la seule décision prise par un organisme habilité et que vous considérez cette décision comme étant finale et sans appel, alors il y aura moins d'interférence et de pertes au niveau des dossiers du ministère.

Le sénateur Cook: La Commission pourrait également devenir plus arbitraire. J'ai toujours cru que l'interprétation de la Loi de l'impôt sur le revenu serait plus arbitraire s'il n'y avait continuellement la Commission d'appel de l'impôt qui surveille constamment le travail des employés de l'Impôt.

Le président: Puis auprès de la Commission d'appel de l'impôt et de là ou débouche sur le système judiciaire. Mais n'oubliez pas qu'avant d'étudier un cas la Commission est au courant de toutes les décisions qui ont été prises.

Le sénateur Cook: Et elle sait aussi que les siennes peuvent d'un appel.

M. Cowling: De plus, elle interprète une loi qui existe, tandis que cette Commission-ci détient en fait des pouvoirs législatifs puisque chacune de ses décisions constitue une nouvelle mini-loi.

Le président: Ce qui rend encore plus nécessaire un double contrôle.

[Text]

Senator Cook: You have an excellent precedent as to how it works in connection with income tax.

Mr. Lade: That completes my opening statement, Mr. Chairman. We have in our brief, which is rather lengthy, something like 50 recommendations and, if you wish, I can go through those recommendations one by one. I am in your hands as to how you would like to proceed.

The Chairman: Well, let us have a look at them because they constitute the focal point.

Mr. Cowling: They are summarized, beginning at page iii.

Mr. Lade: What I could do, Mr. Chairman, is to go through the brief and point out the page in which the recommendations are set out and perhaps touch on them.

The Chairman: Well, looking at No. 1 in your summary on page iii, you have already dealt with that.

Mr. Cowling: And also with No. 2.

Senator Macnaughton: He touched on that one, but he did not develop it. That is the one that deals with rules and regulations.

Mr. Cowling: He said that the rules and regulations should be developed in conjunction with the Chief Justice of the Federal Court. I must say I have a little difficulty with that. I do not know if the Chief Justice would go along with it unless he were directed to. He works pretty hard.

The Chairman: On page iii you have the summary of recommendations.

Mr. Lade: That is correct, and they appear on page 9 with respect to the role of the competition policy advocate.

The Chairman: Perhaps it would be a good idea to go through these recommendations. Some of them you have already dealt with, and you can indicate those as we go along. You have dealt with No. 1 and I take it there is nothing more you want to add there. Now, what about No. 2?

Mr. Lade: I think we dealt with that fully.

The Chairman: And what about No. 3?

Mr. Palmer: In the first part of the brief there is a summary and the page numbers show up at the bottom in small Roman numerals.

Senator Connolly (Ottawa West): Is there a place in this bill where the rule governing privilege as between solicitor and client is modified?

Mr. Lade: In this sense, where the competition policy advocate is given the right to have—

Senator Connolly (Ottawa West): Search and seize.

Mr. Lade: Search and seizure, and then to have certain documents sealed; then there is a time limit within which any question of solicitor-client privilege must be determined.

Senator Connolly (Ottawa West): Have we had this before?

[Traduction]

Le sénateur Cook: La comparaison de ces deux Commissions est extrêmement intéressante.

M. Lade: Monsieur le président, cela termine ma déclaration préliminaire. Dans notre mémoire qui est assez long, nous présentons environ 50 recommandations; si vous voulez je pourrais examiner chacune d'elles. Je suis à votre disposition, nous pouvons procéder comme vous le souhaitez.

Le président: Eh bien, examinons-les puisqu'elles constituent l'essentiel de votre propos.

M. Cowling: Elles sont résumées au début de la page iii.

M. Lade: Monsieur le président, je pourrais parcourir le mémoire, indiquer la page où se trouve les recommandations et m'y attarder peut-être.

Le président: Nous avons traité du no 1 de votre mémoire, à la page 111.

M. Cowling: De même que du no 2.

Le sénateur Macnaughton: Il a abordé ce point sans l'approfondir. Il traite des règles et règlements.

M. Cowling: Il a dit qu'il faudrait établir les règles et règlements de concert avec le juge en chef de la Cour fédérale. Je dois avouer que je ne comprends pas très bien; j'ignore si le juge en chef accepterait une telle tâche, sauf si on la lui imposait. Il a déjà des fonctions très étendues.

Le président: Le résumé des recommandations se trouve à la page iii.

M. Lade: C'est exact, et à la page 9 sont celles qui concernent le rôle de l'Administrateur de la politique de la concurrence.

Le président: Il serait peut-être utile d'examiner ces recommandations. Vous avez déjà traité de certaines, et vous pourriez les indiquer au fur et à mesure. Nous avons traité du no 1 et j'imagine qu'il n'y a rien à y ajouter. Et le no 2?

M. Lade: Je pense que nous l'avons examiné à fond.

Le président: Et le no 3?

M. Palmer: Il y a un résumé à la première partie du mémoire et la pagination se trouve au bas des pages, en petits chiffres romains.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Y a-t-il quelque part dans ce projet de loi une modification des règles régissant le privilège du secret professionnel?

M. Lade: Au sens où lorsque l'Administrateur de la politique de la concurrence est habilité à . . .

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Entreprendre des perquisitions et des saisies.

M. Lade: C'est bien cela, et à mettre ensuite certains documents sous scellés, il faut ensuite, un certain délai au cours duquel on détermine la question du privilège du secret professionnel.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce que cela existait avant?

[Text]

Mr. Palmer: At the instance of the person being investigated.

Mr. Cowling: If the person investigated claims a solicitor-client privilege, instead of the investigator being allowed to take away the documents in question, they are put in a sealed envelope and then a court would ultimately decide whether or not privilege applied. I do not know whether the point is made in your brief, but I think the point was made in the Imperial Oil brief that the competition policy advocate "may" put them in a sealed envelope; in other words, it seems to be in his discretion whether or not it goes on for determination by a court, or whether he can say, "No, I don't care whether it is solicitor-client privilege or not. We are going to take them."

Senator Connolly (Ottawa West): Is it permissive in the bill?

Mr. Palmer: It is permissive; it says, "may."

Mr. Lade: This is dealt with in our brief on page 9, in recommendation 2 (a).

Mr. Cowling: What is the section number?

Mr. Lade: It is section 10.1 in the bill. First of all we are recommending that section 10.1 be deleted. In the alternative we are saying that the advocate should be required, not permitted, to seal any material in respect of which privilege is claimed, and the same should be done forthwith upon the claim of privilege in the presence of the person making the claim. In recommendation 2(b) we point out that a party being investigated should be provided with a reasonable opportunity to have a person competent to claim privilege present at all times and nothing should be examined in this person's absence.

The Chairman: You understand the scope of solicitor-client privilege? It is really the privilege of the client.

Senator Connolly (Ottawa West): That is right.

The Chairman: The solicitor is only voicing the client's privilege. If the client does not instruct him, he would have no right to make the claim.

Mr. Palmer: I believe often that opportunity for the client to claim privilege through his solicitor—

The Chairman: The solicitor can make the claim. If they go to the solicitor's office to seize certain records, the solicitor may say, "These are privileged between solicitor and client."

Mr. Palmer: That is correct.

The Chairman: Under the Income Tax Act, whoever is seizing must recognize that and seal them, and within a certain time he must go to the court, and the judge decides whether there is a right to privilege or not.

Mr. Palmer: But under Bill C-42 it is my understanding that it is the person being investigated who must run to the court, and I believe it must be to the Federal Court of Canada

[Traduction]

M. Palmer: A la demande de la personne faisant l'objet d'une enquête.

M. Cowling: Si elle revendique le privilège du secret professionnel, l'enquêteur n'ayant pas l'autorisation de prendre des documents, ils sont déposés dans une enveloppe scellée, puis un tribunal détermine si le privilège peut ou non s'appliquer. Je sais pas si vous avez soulevé ce point dans votre mémoire, mais la Imperial Oil, dans le sien, disait que l'Administrateur de la politique de la concurrence «peut» les mettre dans une enveloppe scellée; autrement dit, il semble qu'il soit libre de décider s'il chargera ou non un tribunal de se prononcer sur le caractère confidentiel dudit document, ou s'il agira à partir du raisonnement suivant: «Non, peu importe qu'il s'agisse de secret professionnel ou non, nous allons le prendre.»

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce facultatif dans le bill?

M. Palmer: C'est facultatif, le terme «peut» y est employé.

M. Lade: Nous traitons de cet aspect dans notre mémoire à la page 9, à la recommandation 2a).

M. Cowling: Quel est le numéro de l'article?

M. Lade: Il s'agit de l'article 10.1 du bill. Tout d'abord, nous recommandons la suppression de cet article. Nous croyons plutôt que l'Administrateur ne devrait pas être autorisé à sceller l'enveloppe contenant le document au sujet duquel le privilège de secret professionnel est invoqué, mais être tenu de le faire, et qu'il devrait le faire immédiatement en présence de la personne qui invoque un privilège de secret professionnel. A la recommandation 2b), nous signalons que l'intéressé qui fait l'objet d'une personne ayant la compétence voulue pour invoquer le privilège de secret professionnel soit toujours présente, et qu'aucun document de devrait être examiné en l'absence de cette personne.

Le président: Vous comprenez l'étendue du privilège de secret professionnel? En fait, il s'agit du privilège du client.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est exact.

Le président: L'avocat ne fait qu'exprimer le privilège du client. Si le client ne le lui prescrit pas, il n'aurait pas le droit d'invoquer le privilège.

M. Palmer: Je crois que souvent cette possibilité qu'a le client d'invoquer le privilège de secret professionnel par l'entremise de son avocat...

Le président: L'avocat peut l'invoquer. Si l'Administrateur se rend au bureau de l'avocat pour saisir certains dossiers, ce derniers peut dire: «Il s'agit de documents confidentiels.»

M. Palmer: C'est exact.

Le président: Aux termes de la loi de l'impôt sur le revenu, tout fonctionnaire qui saisit de tels documents doit reconnaître ce fait et les placer dans une enveloppe qu'il scelle et, après un certain délai, il doit en saisir le tribunal et le juge se prononce sur le caractère dudit document.

M. Palmer: Mais en vertu des dispositions du bill C-42, il me semble que c'est la personne qui fait l'objet d'une enquête qui doit s'adresser au tribunal, et je crois qu'il doit s'agir de la

[Text]

in Ottawa, in order to have determined whether or not the privilege is properly claimed.

The Chairman: It used to be that you could go to any judge in the provincial court.

Mr. Cowling: There is a recent case in: *Re Shell Canada*, when application was made to a Supreme Court judge in Ontario. As a matter of fact, under section 28 of the Federal Court Act the Federal Court of Canada reviewed an Ontario judge's decision. I do not think it was confirmed.

Senator Connolly (Ottawa West): What section is that?

Mr. Cowling: Section 10.1.

Senator Buckwold: It does state "superior court in the province."

Senator Connolly (Ottawa West): So you can go to a superior court.

Mr. Cowling: That is right. I think the difficulty is that this section says:

... the Competition Policy Advocate or his representative may ... place it and any copies of it theretofore made by him in a package.

Several parties have made the same submission, that "may" should be changed to "shall".

Senator Connolly (Ottawa West): I think that is only reasonable. I think you have to protect the trustee. In this case it is the solicitor, because, while he does not own the privilege, it is not his privilege, he can still say, "This is a privileged document."

The Chairman: That is right.

Senator Connolly (Ottawa West): He cannot release the documents. He cannot release them from the privileged position they occupy, but his client can. Meantime, as I understand it, he is the custodian of those documents, those documents are privileged and he cannot release them without his client's permission.

The Chairman: He may or may not be the custodian. If not, they are put away somewhere in the charge of some custodian.

Senator Macnaughton: In charge of the court, usually.

Senator Connolly (Ottawa West): You are also thinking, I suppose, about documents that might be in storage.

Senator Macnaughton: I wonder if the witnesses heard the Imperial Oil testimony this morning.

Mr. Lade: No, I did not.

Senator Macnaughton: It was to the effect, if I am correct, that the competition policy advocate might be one of the most powerful men in the country.

The Chairman: We have a couple of words too many there.

Senator Macnaughton: Which ones?

[Traduction]

Cour fédérale du Canada à Ottawa, afin d'établir la justification de l'invocation du secret professionnel.

Le président: Auparavant, l'accusé avait le droit de s'adresser à tout juge d'un tribunal provincial.

M. Cowling: Il y a une affaire récente, «l'affaire Shell Canada», où la requête a été adressée à un juge de la Cour suprême de l'Ontario. En fait, aux termes de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale, cette dernière a examiné la décision d'un juge de l'Ontario. Je ne pense pas qu'elle ait été confirmée.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De quel article s'agit-il?

M. Cowling: De l'article 10.1.

Le sénateur Buckwold: Il est écrit: «une cour supérieure de la province.»

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): On peut donc s'adresser à une cour supérieure.

M. Cowling: C'est exact. Je pense que la difficulté provient de ce qu'il est prévu à cet article:

l'administrateur ou son représentant dûment autorisé ... peut placer le document ou la chose en question, et les copies qu'il en a déjà faites dans une enveloppe. Plusieurs intéressés ont déjà fait la même observation, que «peut» devrait être remplacé par «doit».

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je pense que c'est raisonnable, et qu'on doit protéger le mandataire. Dans le cas présent il s'agit de l'avocat, parce que, bien que ce ne soit pas son privilège, il peut toujours dire: «Il s'agit d'un document confidentiel».

Le président: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il ne peut pas remettre les documents. Il ne peut pas les remettre parce qu'ils sont confidentiels, mais son client le peut. D'ailleurs, d'après ce que je comprends, il a la garde de ces documents, qui sont confidentiels, et il ne peut pas les remettre sans la permission de son client.

Le président: Les documents peuvent ou non avoir été confiés à sa garde. Sinon, on les confie à la garde d'un autre dépositaire.

Le sénateur Macnaughton: Habituellement sous la garde des tribunaux.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je crois que vous pensez aussi aux documents qui peuvent être déposés.

Le sénateur Macnaughton: Je me demande si les témoins ont entendu le témoignage de Imperial Oil ce matin.

M. Lade: Non, je ne l'ai pas entendu.

Le sénateur Macnaughton: Sauf erreur, son représentant a affirmé que l'administrateur de la politique de la concurrence peut être l'un des hommes les plus puissants du pays.

Le président: Vous employez trop de mots.

Le sénateur Macnaughton: Lesquels faut-il éliminer?

[Text]

The Chairman: "... one of." Imperial Oil said he would become *the* most powerful.

Senator Cook: I don't think they said "might" either.

Senator Macnaughton: I do not want to misquote anyone, but he would be a supreme man in charge of economics, I suppose is the word.

The Chairman: What do you suggest?

Mr. Lade: You are asking whether I agree with that statement? I would certainly think the competition policy advocate, operating under the provisions of this bill, would find nothing disagreeable about it; in this bill he has everything that he could possibly want as far as powers are concerned.

Mr. Cowling: Of course, he may or may not win his cases before the board of the courts.

Mr. Palmer: I want to clear up one point that I made a moment ago, that I think bears some comment. I made reference to the fact that the individual being investigated may have to proceed to the Federal Court in Ottawa in order to have a hearing. The question was put as to why it could not be to a provincial court. I think the option is with the competition policy advocate whether or not he places the evidence he has seized, or the documents which are being claimed as privileged, with a provincial court or with the Federal Court. If he elects the Federal Court, the person being investigated out in Alberta, perhaps, will have to proceed to Ottawa, and unless he does that quickly, under the act privilege automatically ceases and he loses that privilege by the operation of time.

Mr. Cowling: The Federal Court has branches in other cities.

Senator Smith (Colchester): They are not always available there though.

Mr. Cowling: Certainly they have in Vancouver, and in Calgary I would have thought.

Senator Connolly (Ottawa West): Under the provisions of the Federal Court Act, if proceedings are initiated in one place is there a possibility of having them removed to another centre of the Federal Court?

Senator Haig: The Federal Court does travel.

Mr. Cowling: I believe so, Senator Connolly. Even though many cases are heard in Ottawa, if the lawyers involved are in Montreal, for example, they can file all their documents in the Montreal office of the court, and that is a satisfactory filing.

Senator Haig: It is the same in Manitoba. The Federal Court will travel.

Senator Connolly (Ottawa West): Oh yes, it is a circuit court. I was just thinking about trying to get something to satisfy our witnesses, because it might not be necessary to come to Ottawa if, for example, you could apply to deal with a Federal Court office in, say, Edmonton. I don't know whether the section says that or not.

[Traduction]

Le président: «... l'un des». Imperial Oil a dit qu'il deviendrait le plus puissant.

Le sénateur Cook: Je ne crois pas qu'il ait dit «peut» non plus.

Le sénateur Macnaughton: Je ne veux pas mal citer, mais il aurait des pouvoirs suprêmes en matière d'économie, si je peux me permettre de le dire ainsi.

Le président: Qu'entendez-vous par là?

M. Lade: Vous voulez savoir si je suis d'accord avec cette affirmation? Je suis certainement porté à croire que l'administrateur de la politique de la concurrence, agissant en vertu des dispositions de ce bill, n'aurait rien à redire? Grâce à ce bill, il a tous les pouvoirs que l'on pourrait souhaiter détenir.

M. Cowling: Bien sûr, il peut gagner ou perdre ses causes devant la Commission ou les tribunaux.

M. Palmer: Je voudrais préciser un des aspects que j'ai soulevés tantôt et qui mérite d'être approfondi. J'ai mentionné que la personne visée par l'enquête peut être tenue de se présenter devant la Cour fédérale à Ottawa afin d'assister à une audience. On a demandé pourquoi elle ne présentait pas sa demande à un tribunal provincial. La décision repose, je crois, avec l'administrateur de la politique de la concurrence en ce sens qu'il peut déposer, ou non, les preuves qu'il a saisies, ou les documents à l'égard desquels on a invoqué le privilège en secret professionnel, devant un tribunal provincial ou devant la Cour fédérale. S'il choisit la Cour fédérale, la personne visée par l'enquête et qui se trouve en Alberta, devra peut-être se rendre à Ottawa, et à moins qu'elle ne le fasse rapidement, en vertu de la loi, l'immunité prend fin automatiquement à l'expiration du délai.

M. Cowling: La Cour fédérale tient des assises dans d'autres villes.

Le sénateur Smith (Colchester): Mais elles ne sont pas permanentes.

M. Cowling: La Cour fédérale siège à Vancouver et à Calgary, il me semble.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En vertu des dispositions de la Loi sur la Cour fédérale, si des procédures sont engagées quelque part, est-il possible de les faire transférer dans un autre centre où la Cour fédérale tient aussi des assises.

Le sénateur Haig: La Cour fédérale se déplace.

M. Cowling: Je le crois, sénateur Connolly. Bien que de nombreux cas soient entendus à Ottawa, si les avocats concernés se trouvent à Montréal, par exemple, ils peuvent déposer tous leurs documents au bureau de Montréal, et l'enregistrement est recevable.

Le sénateur Haig: Il en va de même au Manitoba. la Cour fédérale se déplace.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui, il s'agit d'un tribunal itinérant. Je tentais seulement de trouver une réponse satisfaisante pour nos témoins, puisqu'il n'est sans doute pas nécessaire de se rendre à Ottawa si, par exemple, il était possible que la Cour fédérale siège à Edmonton disons. Je ne sais pas si l'article prévoit cela ou non.

[Text]

Mr. Lade: That is the concern that we have voiced, senator; whether we are correct in that apprehension, I am not sure.

The Chairman: We have noted it.

Mr. Palmer: Sir, I am still concerned with respect to the interpretation of section 10.1(2). It is my understanding with respect to that that the party whose document has been seized has a mere 10 days in which to make application to the court to have privilege substantiated by the court. If he fails within the 10-day period, then the applicant may make an *ex parte* application and the judge of the court, whether it be the Federal Court or whichever, can release the document, and at that point I believe they would lose their privilege.

Mr. Lade: We liken it to a default judgment procedure, and we do not believe that this very important right should be lost in that manner.

Mr. Cowling: All you have to do is act within ten days.

Mr. Lade: That is true enough.

Mr. Palmer: Yes, that is correct; act within 10 days.

Mr. Cowling: If a writ is served upon you, and you do not appear within 10 days, a judgment is granted against you. I believe the point is that this does seem to give the option of which court to the parties.

Mr. Lade: That is correct.

Mr. Cowling: Whereas in the previous legislation if you had a document which you felt was privileged, you would simply refuse to allow them to touch it. Then, of course, the director of investigation or his representative would go to the court and obtain an order. I do not believe he could have gone to the Federal Court, but I may be wrong.

The Chairman: We have the answer in the section. All it says is that when the documents are seized and privilege is claimed the advocate may seal them. So we are saying change that to "require," or "shall". However, then it provides that he shall:

... place it and any copies of it theretofore made by him in a package and seal and identify the package and place it in the custody of the registrar, prothonotary or other like officer of the Federal Court of Canada, or of a superior court in the province in which the document or other thing was found, in the custody of a sheriff of the district or county in which it was found or in the custody of some person agreed on between the Competition Policy Advocate or his representative and the person appearing to be in authority who makes the claim of privilege.

Now, that is absolutely clear and there is no question of having to dash to Ottawa.

Mr. Palmer: Sir, I believe there is a question of having to dash to Ottawa.

The Chairman: Well, show me?

Mr. Palmer: If the advocate elected to place the documents with the Federal Court, which, I believe, is an option available

[Traduction]

M. Lade: C'est l'inquiétude qu'on a exprimé, sénateur; je ne suis pas certain que nous ayons raison d'être appréhensifs.

Le président: Nous l'avons souligné.

M. Palmer: Monsieur, je voudrais d'autres précisions à l'égard de l'interprétation du paragraphe 10.1(2). Si je comprends bien, la personne dont un document a été saisi n'a que dix jours pour demander à la cour de se prononcer sur le caractère confidentiel dudit document. À défaut de présentation d'une telle requête dans les dix jours, elle peut alors présenter une requête *ex parte* et le juge du tribunal, qu'il s'agisse de la Cour fédérale ou d'une autre cour, peut ordonner la remise du document et à ce moment-là, je crois que le privilège ne peut plus être invoqué.

M. Lade: Nous l'apparentons à une procédure de jugement par défaut, et nous croyons que ce droit très important ne doit pas être perdu de cette façon.

M. Cowling: Il suffit de respecter le délai de dix jours.

M. Lade: C'est exact.

M. Palmer: Oui, c'est exact; la requête doit être présentée dans les dix jours qui suivent.

M. Cowling: Si un bref est signifié à une personne et si elle ne se présente pas dans les dix jours qui suivent, une décision est rendue contre elle. Je crois que cela semble laisser aux parties le choix du tribunal.

M. Lade: C'est exact.

M. Cowling: Alors que dans la loi précédente, si vous possédiez un document que vous considériez comme privilégié, vous pouviez simplement refuser qu'on le consulte. Évidemment, celui qui mène l'enquête ou son représentant pouvait demander au tribunal d'émettre une ordonnance. Je ne crois pas qu'il aurait pu faire appel à la Cour fédérale, mais je fais peut-être erreur.

Le président: L'article lui-même nous fournit la réponse. On y dit simplement que lorsque des documents sont saisis et qu'un privilège est invoqué, l'administrateur peut sceller le document. Nous voulons qu'on emploie le terme «exige» ou «doit». Toutefois, l'article prévoit que l'administrateur peut:

... placer le document ou la chose en question, et les copies qu'il en a déjà faites dans une enveloppe scellée et dûment étiquetée qu'il confie à la garde soit du registraire, du protonotaire ou d'un autre fonctionnaire de la Cour fédérale du Canada ou d'une cour supérieure de la province où le document ou la chose a été trouvé, soit d'un shérif du comté ou du district où le document ou la chose a été trouvé, soit d'une personne choisie d'un commun accord par l'Administrateur ou son représentant, et le responsable qui invoque le privilège.

Il est très clair que la loi n'exige pas que la personne se rende de toute urgence à Ottawa.

M. Palmer: Monsieur le président, je crois qu'il est au contraire question de se rendre de toute urgence à Ottawa.

Le président: Prouvez-le!

M. Palmer: Si l'Administrateur choisit de confier les documents à la Cour fédérale, et je crois qu'il a la possibilité de le

[Text]

to him, I do not believe that there is anything contained in the bill which provides that the person who claims privilege—

The Chairman: I just read what the bill says.

Mr. Palmer: Yes, but that was “or” at the end.

The Chairman: Yes; it is:

... or in the custody of some person agreed on between the Competition Policy Advocate or his representative and the person appearing to be in authority who makes the claim of privilege.

Mr. Palmer: Yes.

Mr. Cowling: And you file a written application within 10 days, if you are in Calgary with the registrar of the Federal Court in Calgary. You may have to wait longer than 10 days for the hearing, but if your written application is filed, you can do that in any city in Canada in which the court has an office, and then you have complied with the section. Your hearing, however, may not take place for another one month or two months.

The Chairman: Or it may be filed with the superior court of the province in which the document was seized.

Senator Smith (Colchester): With all due respect, Mr. Chairman, I tend to agree with the witnesses, that the possibility could arise if the documents were filed with the office of the Federal Court in Calgary and the notice was filed within 10 days, the hearing would still take place in Ottawa. I believe that to be his point, and I believe that to be possible.

Mr. Cowling: I would also agree with you, senator.

Senator Connolly (Ottawa West): Is that what you mean, Mr. Palmer?

Mr. Palmer: No, although it is one possibility to which I also intend to allude.

Senator Haig: But in practical terms would the hearing not be heard in the province in which the action occurred?

Mr. Lade: We are recommending, senator, that it not be left optional, but be a condition contained in the bill. That was really the extent of our submission.

The Chairman: Senator Smith (Colchester); maybe I am not interpreting correctly this afternoon. However, section 10.1(2) provides that:

A judge of the Federal Court of Canada, or of a superior court in the province in which a document or other thing referred to in subsection (1) was found, sitting *in camera*, may decide the question of privilege ...

Now, I assume that words: “... or of a superior court in the province...” mean a superior court in the province in question.

Senator Smith (Colchester): Perhaps so; I would not set myself up as a better interpreter of statutes than you, Mr. Chairman. However, it appears to me that the words: “...

[Traduction]

faire, rien dans le projet de loi ne semble prévoir que la personne qui invoque des privilèges ...

Le président: Je lis simplement ce que prévoit le projet de loi.

M. Palmer: Oui, mais on utilise le terme «soit» à la fin.

Le président: C'est exact; on dit:

... soit d'une personne choisie d'un commun accord par l'Administrateur ou son représentant, et le responsable qui invoque le privilège.

M. Palmer: Oui.

M. Cowling: Si vous vous trouvez à Calgary, vous soumettez une requête par écrit au registraire de la Cour fédérale dans cette ville dans les dix jours qui suivent. L'audience aura peut-être lieu après ces dix jours, mais si vous avez soumis votre requête par écrit dans n'importe quelle ville du Canada où la Cour a un bureau, vous vous êtes conformé aux dispositions de l'article. Cependant, il vous faudra peut-être attendre un mois ou deux pour l'audience.

Le président: La requête peut également être soumise à la cour supérieure de la province dans laquelle le document a été saisi.

Le sénateur Smith (Colchester): Sauf votre respect, monsieur le président, je suis d'avis, comme les témoins, qu'il se peut que même si les documents ont été confiés au bureau de la Cour fédérale à Calgary et qu'un avis a été donné dans les dix jours qui suivent, il se peut, dis-je, que l'audience ait lieu à Ottawa. Je crois que c'est ce que le témoin veut dire et qu'il est possible que les choses se passent ainsi.

M. Cowling: Je suis d'accord avec vous, sénateur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Était-ce ce que vous vouliez dire, monsieur Palmer.

M. Palmer: Non, même si c'est là un cas que je veux également soulever.

Le sénateur Haig: En pratique, l'audience n'aurait-elle pas lieu dans la province où les documents ont été saisis?

M. Lade: Nous recommandons, sénateur, de ne pas laisser le choix, mais d'inclure une condition dans le projet de loi. C'est ce que nous voulions vraiment vous demander.

Le président: Sénateur Smith (Colchester); j'interprète peut-être mal cet après-midi. Toutefois, le paragraphe 10.1(2) stipule ce qui suit:

(2) Un juge de la Cour fédérale du Canada ou d'une cour supérieure de la province où un document ou une chose visés au paragraphe (1) a été trouvé, siégeant à huis clos ... peut se prononcer sur le caractère confidentiel dudit document;

Maintenant, je présume que les termes «... ou d'une cour supérieure de la province...» signifie une cour supérieure dans la province en question.

Le sénateur Smith (Colchester): Peut-être; je ne prétends pas mieux interpréter les lois que vous, Monsieur le président. Toutefois, il me semble que les termes: «... d'une cour

[Text]

superior court in the province... " contained in section 10.1(2) must relate back to the wording contained in section 10.1(1): "... or of a superior court in the province in which the document or other thing was found ...".

Mr. Cowling: The court with which it was filed.

Senator Smith (Colchester): The court with which it was filed, so that unless the advocate chooses to file it with a superior court in the first place, then the superior court would not have the opportunity to deal with it and the Federal Court must do so.

Mr. Cowling: It could easily have provided in section 10.1(2) a judge of the court with which the document was filed.

Senator Connolly (Ottawa West): That is what it should say.

The Chairman: We could do it the other way; section 10.1(1) could be broadened so that the order of filing would be with a superior court of the province in which the document was found.

Mr. Lade: We have dealt with item N°. 4, senator.

The Chairman: Let us move to item N°. 5.

Mr. Lade: Again, I believe I dealt with that in my opening remarks, unless there are any questions. We feel that the merger section as written is sufficiently broad in its application to encompass certain joint operations that are common to our industry practice.

Mr. Cowling: Mr. Chairman, I understood the point there, but I am a little concerned as to what kind of exemption you are seeking. Are you looking for a specific provision in the act which says the oil or gas industry by name is exempted from this? We sometimes have difficulty with that kind of request. Others, in other industries, have made the same complaint as you about the section, and I wonder whether you are thinking in terms of a general exemption, or just for your own industry. Also, would it be an exemption given on a case-by-case basis by some person, court or authority, or should the exemption be flatly written into the legislation?

Mr. Lade: I appreciate the difficulty of drafting that kind of exemption. The recommendations which we have set out at page 11 of the brief attack it in another direction. We think that there would be sufficient consideration given to our industry if the definition of merger was redrafted so that only *de facto* control, as we describe it, over 50 per cent of the competitive supplier-customer as evidenced through the ownership of shares or assets, be required for a merger to apply. As the particular clause is worded now, it is sufficient to have control but not *de facto* control. It could be less than 50 per cent.

Mr. Cowling: Do you think that would do it?

Mr. Lade: It would certainly go a long way towards solving our problem.

[Traduction]

supérieure de la province... » contenus dans le paragraphe 10.1(2) peuvent avoir un lien avec le paragraphe 10.1(1): «... ou d'une cour supérieure de la province où le document ou la chose a été trouvé... ».

M. Cowling: La cour qui en a été saisie.

Le sénateur Smith (Colchester): En effet, de sorte que si l'administrateur choisit de ne pas en saisir la cour supérieure d'abord, cette dernière n'aura pas l'occasion de l'étudier et ce sera le rôle de la cour fédérale.

M. Cowling: On aurait pu facilement inclure dans le paragraphe 10.1(2), «un juge d'une cour où le document a été déposé.»

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En effet.

Le président: Nous pourrions procéder autrement; le paragraphe 10.1(1) pourrait préciser que le dépôt doit être fait auprès d'une cour supérieure de la province où le document a été trouvé.

M. Lade: Nous avons déjà traité le point n° 4, sénateur.

Le président: Passons donc au point n° 5.

M. Lade: Je crois une fois de plus en avoir traité dans ma déclaration préliminaire, mais on désire peut-être poser des questions. Nous croyons que l'article relatif aux fusions sous sa forme actuelle est suffisamment vaste dans son application pour englober certaines opérations communes qui se retrouvent dans notre pratique industrielle.

M. Cowling: Monsieur le président, j'ai bien compris la question, mais je m'inquiète un peu du genre d'exemption que vous prévoyez. Voulez-vous qu'il y ait une disposition précise dans la loi qui dise que l'industrie du pétrole et du gaz naturel en est précisément exemptée? Ce genre de requête nous pose parfois des difficultés. D'autres personnes, dans d'autres industries, ont présenté la même plainte que vous au sujet de l'article et je me demande si vous songez à une exemption générale, ou simplement spéciale, pour votre propre industrie? De plus, serait-ce une exemption qui serait accordée selon chaque cas particulier par une certaine personne, une cour ou une autorité ou l'exemption serait tout simplement prévue dans la loi?

M. Lade: Je comprends bien la difficulté que pose la rédaction d'une exemption de ce genre. Les recommandations de la page 11 du mémoire attaquent ce problème sous un autre angle. Nous croyons que notre industrie serait bien servie si la définition de fusion était reformulée de façon à ce que seul le contrôle effectif, comme nous le décrivons, sur 50 p. 100 des clients-fournisseurs concurrentiels, selon la possession de parts ou d'éléments d'actif, soit requis pour qu'il y ait fusion. Dans cet article ainsi libellé, il suffit de détenir un contrôle prépondérant mais pas un contrôle de facto. Un contrôle qui pourrait être de moins de 50 p. 100.

M. Cowling: Croyez-vous qu'on y arriverait?

M. Lade: Le problème serait pratiquement résolu.

[Text]

The Chairman: Of course, an exemption would be better.

Mr. Lade: Without having to deal with the difficulty of wording the exemption, we have also suggested, as an alternative, that there be an application procedure whereby a potential merger could be examined by the board and a ruling given.

Mr. Cowling: But you would have to give the board the power to give you an exemption, because even though there was an advance ruling, it might take the position that, because it is covered by the act, it would have to be included, unless it were told that in the case of deals involving oil and gas companies it was allowed to overlook the directions in the statute that would otherwise apply.

Mr. Lade: Well, we did not address ourselves to the problem of the drafting of the exemption.

Mr. Cowling: We may have to do so.

The Chairman: It would appear that you have a strong set of facts in favour of an exemption. That being so, why should you not go for a statutory exemption? In that case, you would not be dependent on anyone.

Mr. Lade: That is what we are requesting, Mr. Chairman.

Senator Connolly (Ottawa West): Would the language of the brief give us the appropriate words for the drafting of an exemption?

Mr. Lade: No.

Senator Buckwold: Any such exempting clause would have to include other industries that find themselves in the same position.

Mr. Lade: I am sure the mining industry would have the same problem.

Mr. Palmer: And other industries of which we may not be aware.

Senator Buckwold: Would Bill C-42 preclude such joint arrangements and joint ventures for export trade?

Senator Connolly (Ottawa West): It might very well.

Senator Buckwold: I raise it because if two companies get together on an export deal, it is quite possible that they would look at a joint venture and have very close discussions and, in so doing, might fall subject to the provisions of the proposed legislation.

Mr. Cowling: There is certainly no special relief given. There is, of course, in relation to clause 32, the conspiracy clause, although that has been watered down somewhat.

Senator Buckwold: It seems to me that the encouragement of export business may affect the domestic market. You might make a note of that, Mr. Chairman, for further consideration.

Senator Connolly (Ottawa West): Are not combinations for export trade purposes exempt from the anti-trust legislation in the U.S.?

Senator Buckwold: That was my understanding.

[Traduction]

Le président: Évidemment, une exemption serait préférable.

M. Lade: Sans parler de la difficulté de formuler cette exemption, nous avons également proposé, comme solution de rechange, l'établissement d'une procédure de demande qui permettrait à la Commission d'étudier la prétendue fusion et de rendre ensuite une décision.

M. Cowling: Mais il vous faudrait investir la Commission du pouvoir de vous accorder une exemption, car même si une décision avait déjà été prise, étant donné des dispositions de la loi, celle-ci devrait être clairement exprimée, à moins qu'on ne prétende que dans le cas des transactions des sociétés pétrolières et gazéifères, la Commission peut laisser tomber certaines prescriptions de la loi qui seraient autrement applicables.

M. Lade: Nous ne sommes pas responsables de la rédaction de l'exemption.

M. Cowling: Nous pourrions avoir à le faire.

Le président: Il semble qu'il y ait de nombreux faits qui méritent en faveur d'une exemption. Ceci étant dit, pourquoi ne pas opter pour une exemption réglementaire? Auquel cas, on ne dépendrait de personne.

M. Lade: C'est ce que nous demandons, monsieur le président.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): La formulation du mémoire pourrait-elle servir de modèle à la rédaction de l'exemption?

M. Lade: Non.

Le sénateur Buckwold: Toute disposition d'exemption devrait inclure les autres industries qui sont dans la même situation.

M. Lade: Je suis certain que l'industrie minière aurait le même problème.

M. Palmer: Même chose pour les autres industries dont nous ne connaissons pas les problèmes.

Le sénateur Buckwold: Le Bill C-42 exclut-il les ententes et les entreprises en coparticipation visant le commerce d'exportation?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Probablement.

Le sénateur Buckwold: Je soulève cette question, car si deux sociétés désirent s'unir pour conclure un marché d'exploitation, il est fort possible qu'elles envisageront de former une entreprise en coparticipation et tenir des discussions très intimes. Elles seront alors visées par les dispositions du projet de loi.

M. Cowling: Il n'y a certainement aucune exception. Il y a, évidemment, la disposition concernant les complots, qui figure à l'article 32, même si celle-ci a été quelque peu adoucie.

Le sénateur Buckwold: A mon avis, si l'on encourage les marchés d'exportations, on affectera le marché intérieur. Vous pourriez en prendre note, monsieur le président, pour étude ultérieure.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les associations d'intérêt pour fins d'exportations sont-elles exemptées de la loi anti-trust américaine?

Le sénateur Buckwold: C'est ce que je croyais.

[Text]

Mr. Cowling: But in this case we are talking about mergers. Where you have an entity that has been formed for some purpose—an entity made up of several different parts but, nevertheless, an entity—you get away from the clause 32 provisions and come under the merger provisions.

Senator Connolly (Ottawa West): I do not think these witnesses are talking about mergers. I think they are talking about consortia formed for special purposes. They are not thinking in terms of companies merging their assets or bringing all their powers together.

Mr. Palmer: In the classical sense of the definition of merger, senator, we are not talking about mergers.

Mr. Lade: We are thinking in terms of several companies coming together to build a common facility in a field, such as a pipeline or a gas plant for the purpose of processing. I doubt very much that the draftsmen concerned themselves with that kind of thing or ever viewed it as a merger. Yet, a literal application of the wording of that clause would result in that type of venture coming within the ambit of the merger provisions. The bill uses the word "establishment," and talks about "any interest." Also, there is a reference to "market." Again, what is a market in that particular case? By building a gas plant, would the gas plant be considered the market for that particular field, or does the legislation contemplate market in the much broader sense? We do not know. A great deal depends on how the board will interpret these different terms.

The Chairman: What clause is that?

Mr. Lade: The merger clause is clause 31.71. Item No. 6 deals with the monopoly and joint monopolization clauses. Again, we are asking for some specific exemption for the resource industry. Once again, I foresee the problem of the drafting of an exemption, but that is the thrust of the recommendation.

Mr. Lewis: Dealing with item No.6 the statement that the monopoly and joint monopolization sections of the bill may effectively prohibit oil and gas exploration and production operations as presently carried out is, in our opinion, as presently carried out is, in our opinion, a rather strong statement, and the relief you request is the specific exemption of monopolies and joint monopolies. But can that be quantified? Do you have to have both exemptions, or if you have exemption only for joint monopolies or joint ventures, would that be sufficient to give the relief required?

Mr. Lade: If the exemptions were simply to cover the resource industry joint ventures?

Mr. Lewis: Yes.

Mr. Lade: Yes, sir.

Mr. Lewis: Is one more important than the other? Is the whole industry going to close down if these exemptions are not granted? Would it be necessary to have exemptions for monopolies and also for joint monopolization?

Mr. Cowling: The set of facts might fall into either category, I suppose, depending on the circumstances. There tends to be

[Traduction]

M. Cowling: Mais, dans le cas qui nous occupe, nous parlons des fusions. Quand un ensemble est formé dans un but donné—un ensemble comprenant plusieurs éléments différents, mais néanmoins, un tout—il n'est plus question des dispositions de l'article 32, mais bien de celles qui se rapportent aux fusions.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne crois pas que nos témoins parlent de fusions. A mon avis, ils parlent de consortiums formés à des fins précises et non de sociétés qui unissent leurs actifs ou leurs pouvoirs.

M. Palmer: Dans le sens traditionnel du terme «fusion», sénateur, il ne s'agit pas de fusions.

M. Lade: Nous pensons à plusieurs sociétés qui se réunissent pour construire une œuvre commune dans un secteur donné, par exemple un pipe-line ou une usine de traitement du gaz. Je doute beaucoup que les rédacteurs se soient préoccupés de ce genre de chose ou l'aient considéré comme une fusion. Cependant, si l'on applique littéralement cette disposition, on aboutirait à ce genre d'entreprise dans le cadre des dispositions sur la fusion. Le projet de loi utilise le terme «prise de contrôle» et parle d'«intérêts». Il fait également allusion au «marché». Là encore, qu'est-ce qu'un marché dans ce cas particulier? Si l'on construit une usine de gaz, celle-ci serait-elle considérée comme le marché de ce secteur particulier, ou bien la loi considère-t-elle le marché dans un sens beaucoup plus large? Nous ne savons pas. Tout dépend en grande partie de la façon dont la Commission interprétera ses différents termes.

Le président: De quel article s'agit-il?

M. Lade: Il s'agit de l'article 31.71 sur la fusion. La rubrique n° 6 traite des dispositions sur le monopole et le monopole conjoint. Là encore, nous demandons une certaine exemption précise pour l'industrie des ressources. Je prévois aussi le problème de la rédaction d'une exemption. Mais cela fait partie de nos recommandations.

M. Lewis: En ce qui concerne la rubrique n° 6, la déclaration selon laquelle les dispositions du projet de loi sur le monopole et le monopole conjoint peuvent effectivement empêcher l'exploration et la production du pétrole du gaz actuellement en cours, est, à notre avis, plutôt violente; et vous demandez l'exemption précise des monopoles et des monopoles conjoints. Mais est-ce que cela peut-être quantifié? Faut-il avoir les deux exemptions, ou bien serait-il suffisant d'avoir une seule exemption soit pour le monopole conjoint ou l'entreprise conjointe?

M. Lade: Si les exemptions portaient simplement sur les entreprises conjointes de l'industrie des ressources?

M. Lewis: Oui.

M. Lade: Oui, Monsieur.

M. Lewis: Est-ce que l'une est plus importante que l'autre? Toute l'industrie s'arrêterait-elle si ces exemptions n'étaient pas accordées? Est-il nécessaire d'avoir des exemptions pour le monopole et aussi pour le monopole conjoint?

M. Cowling: Je pense qu'il peut s'agir d'une catégorie ou de l'autre, cela dépend des circonstances. Il tend à y avoir,

[Text]

some overlapping, of course, between mergers, monopolization, joint monopolization, and even the conspiracy provisions. They all overlap to some degree. You might have a set of circumstances in which y could be caught under all four.

The Chairman: Next, Mr. Lade.

Mr. Lade: Item No. 7 deals with interlocking directorates. The recommendation we make is simply that the resolution of this question should abide the result of the Royal Commission on Corporate Concentration. We understand that in the Skeoch Report the suggestion was made that this type of control should perhaps be done on an industry-by-industry basis where a real need for this kind of control is established. It is perhaps premature to be trying to do so at this time in this bill.

Senator Macnaughton: Did you appear before that royal commission?

Mr. Lade: I do not think so, sir. I am not aware of it.

Senator Smith (Colchester): What page of your brief are we on?

Mr. Lade: We are still on page iv dealing with the summary.

Then we come to "Interlocking Directorates" and that is dealt with on page 21 of the brief. The recommendation there is that we delete clause 31.75 from the bill and that it should be dealt with following the report of the Royal Commission on Corporate Concentration.

Senator Macnaughton: You do not have any individual judgment on that?

Mr. Lade: No.

Mr. Palmer: Somebody has asked if the CPA made a submission to the Bryce Commission on Corporate Concentration and Mr. Maciej says we did.

Senator Macnaughton: What was the thrust of it?

Mr. Maciej: Now I am afraid I am at a loss.

The Chairman: We will have to use our own judgment.

Senator Connolly (Ottawa West): I am just lost there. Perhaps I can get found again. Are you saying that you do not know what the recommendations of the royal commission were?

Mr. Lade: They have not been made yet.

Senator Macnaughton: They said they do not remember what their arguments were.

Mr. Lade: We are saying that this issue should be left.

In our summary the next item, No. 8, deals with specialization agreements and I think I dealt with specialization agreements in my opening summary.

Then in item No. 9 we suggest that criminal sanction should be for punishment of persons who have control of all the elements of the business involved and act with a primary intent to damage the public interest for their own benefit.

[Traduction]

naturellement, un certain chevauchement entre les dispositions sur les fusions, le monopole, le monopole conjoint et même sur la conspiration. Elles se chevauchent toutes jusqu'à un certain point. Il se peut que vous soyez visés par les quatre à la fois.

Le président: Ensuite, M. Lade.

M. Lade: La rubrique n° 7 traite des directions qui se chevauchent. Nous recommandons simplement d'attendre les résultats de la Commission royale d'enquêtes sur la concentration des entreprises pour résoudre cette question. Le rapport Skeoch propose que ce genre de contrôle soit effectué industrie par industrie lorsque le besoin s'en fait véritablement sentir. Il est peut-être prématuré d'essayer de le faire à cette étape du projet de loi.

Le sénateur Macnaughton: Avez-vous comparu devant la Commission royale d'enquêtes?

M. Lade: Non je ne pense pas, monsieur. Je ne savais même pas qu'elle existait.

Le sénateur Smith (Colchester): A quelle page de votre mémoire en sommes-nous?

M. Lade: Nous en sommes toujours à la page 4 qui porte sur le résumé.

Nous passons ensuite au «cumul des fonctions» dont les questions à la page 21 du mémoire. La recommandation qui est faite à ce sujet est que nous supprimons l'article 31.75 du projet de loi qui devrait être étudié à la suite du rapport de la Commission royale d'enquête sur la concentration des sociétés.

Le sénateur Macnaughton: Avez-vous une opinion à ce sujet?

M. Lade: Non.

M. Palmer: Quelqu'un a demandé si l'administrateur de la politique de la concurrence avait présenté un mémoire à la commission Bryce sur la concentration des sociétés et M. Maciej a répondu que oui.

Le sénateur Macnaughton: Quelle en est l'idée générale?

M. Maciej: Je crois que je n'en sais rien.

Le président: Nous devons nous en remettre à nous-mêmes.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suis perdu en ce qui concerne cette question. Mais peut-être vais-je m'y retrouver. Voulez-vous dire que vous ne connaîtriez pas les recommandations de la Commission royale d'enquête?

M. Lade: La Commission ne les a pas encore faites.

Le sénateur Macnaughton: Elle a déclaré ne pas se souvenir de ses raisons.

M. Lade: Nous disons donc que cette question devrait être mise de côté.

Passons maintenant à la rubrique n° 8 du résumé qui porte sur les accords de spécialisation, et je pense que j'en ai déjà parlé dans ma déclaration préliminaire.

Ensuite, pour la rubrique n° 9 nous croyons qu'il faudrait prévoir des sanctions pénales à l'endroit des personnes qui contrôlent les différents éléments des entreprises en cause et

[Text]

Mr. Cowling: Personal benefit?

Mr. Lade: Or corporate benefit.

Senator Macnaughton: Well, is there a refinement of "crime"? It seems to escape me. We learn something new every day.

The Chairman: Well, companies can be charged with conspiracy. There is a body of law on that.

Senator Connolly (Ottawa West): But it is a question of the benefit here. The benefit may not be to the individual but to the corporation, but the individual initiates it.

The Chairman: No. 10?

Mr. Lade: I think we have already dealt with the bid-rigging aspect.

The Chairman: No. 11?

Mr. Lade: On No. 11, dealing with class actions, I would ask Mr. Palmer to make a comment on that as to what our recommendations are.

Senator Macnaughton: Would you also explain the last paragraph of that recommendation? It is on page 39.

Mr. Palmer: I think, gentlemen, it is our position that where there may be a place for class actions, we question the role of the class action as an enforcer of what might also be regarded as criminal law.

Senator Laird: We heard a lot about that this morning. We went over it very thoroughly this morning.

Senator Macnaughton: Could I call your attention to the last paragraph on page 39? Shall I read it into the record?

Finally, it is submitted that the Department of Consumer and Corporate Affairs should spend less time attempting to recover damages for the wrongs committed against consumers, and instead spend more time ensuring that wrongs are not committed in the first place.

Mr. Palmer: I think there, senator, you have to take into consideration the substitute action provisions of the bill, those clauses which provide that where a class action cannot be instigated by a number of consumers who may have been damaged, the advocate may commence what is in essence a class action, with the revenues, instead of going to those people who have been damaged, going directly into the federal coffers.

The Chairman: He can do it at the expense of the taxpayer.

Mr. Palmer: That is right.

The Chairman: It is simple way to get a class action started.

[Traduction]

dont l'objectif premier est de porter atteinte à l'intérêt public dans leur propre intérêt.

M. Cowling: Intérêt personnel?

M. Lade: Ou intérêt des sociétés.

Le sénateur Macnaughton: Ainsi, il existe un certain raffinement dans les précipitations des «infractions»? Cela m'avait échappé. On en apprend tous les jours.

Le président: Certaines sociétés peuvent être inculpées de complot. Il y a certaines lois à ce sujet.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais il s'agit d'une question d'intérêt dans ce cas-ci. Il se peut que l'intérêt ne soit pas l'intérêt personnel, mais l'intérêt des sociétés. Il n'en reste pas moins que c'est l'individu qui en est à l'origine.

Le président: N° 10?

M. Lade: Je pense que nous avons déjà envisagé les truquages d'offre.

Le président: N° 11?

M. Lade: Cette rubrique porte sur les actions collectives et je demanderai à M. Palmer de nous expliquer quelles sont nos recommandations à ce sujet.

Le sénateur Macnaughton: Pourriez-vous également nous expliquer le dernier paragraphe de cette recommandation, à la page 39?

M. Palmer: Je pense, messieurs, qu'il y a possibilité d'engager des actions collectives, néanmoins nous mettons en doute leur rôle en tant que mesures visant à faire respecter ce que nous purrions presque appeler des dispositions de droit pénal.

Le sénateur Laird: On a envisagé cette question en long et en large ce matin.

Le sénateur Macnaughton: Puis-je attirer votre attention sur le dernier paragraphe de la page 39? Vais-je le lire pour qu'il soit inscrit au compte rendu?

Finalement, nous recommandons que le ministère de la Consommation et des Corporations consacre moins de temps à essayer d'obtenir des dédommagements pour les préjudices causés aux consommateurs et qu'à la place il s'assure en premier lieu que ces préjudices ne leur seront pas portés.

M. Palmer: Je crois qu'à ce sujet, sénateur, vous devez tenir compte des dispositions relatives aux actions indirectes figurant au projet de loi, c'est-à-dire les articles qui stipulent que dans le cas où un certain nombre de consommateurs auxquels il a été porté préjudice ne peuvent engager des actions collectives, l'Administrateur peut engager ce qui, en substance, constitue une action collective avec dépens au lieu de permettre à ces consommateurs de puiser directement dans les caisses de l'État.

Le président: Oui, il peut le faire aux frais du contribuable.

M. Palmer: C'est exact.

Le président: C'est une façon simple d'intenter une action collective.

[Text]

Mr. Palmer: But there is really no class benefit from the action, the way I understand it.

Senator Connolly (Ottawa West): Certainly not in damages.

Mr. Palmer: Certainly not in damages, senator.

The Chairman: It is difficult to follow. You have the basis for the class action in that these people have been damaged by something a company or an individual did, and then no class action is started by these people and no claim is made by them. But then the advocate starts an action and spends public money.

Mr. Palmer: But only if there has not been a criminal action.

The Chairman: If there has been a criminal action it is different, and if the result has been the conviction of the person who would be the defendant in the civil action. Is that right?

Mr. Palmer: I believe that is correct.

Senator Cook: In all these class actions there certainly should be a minimum. In other words, each member of the class should suffer damages at least in the extent of a couple of hundred dollars. Sometimes somebody only gets \$8, and that is ridiculous.

The Chairman: But it seems to defy the whole purpose of a class action if the advocate starts the action. What does he recover in the criminal action? An amount of money?

Mr. Palmer: Damages that should otherwise have been paid to those parties who suffered as a result of the actions of the defendant.

The Chairman: But it would go into the coffers of the federal authority.

Senator Cook: Then, if there is that class of action, can the person who was damaged sue all over again?

Mr. Palmer: I believe class actions can only be instituted where there is no provision or where it would be unworkable for the plaintiffs to commence a class action—that is, plaintiffs *per se*, as opposed to the advocate.

Mr. Cowling: You should have said “substitute action”.

Senator Connolly (Ottawa West): This morning we had lots of evidence about class actions instituted by members of the public on behalf of a class.

Mr. Palmer: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): You are talking about something else, are you?

Mr. Cowling: The competition policy advocate can only start what is called a substitute action.

Senator Connolly (Ottawa West): Is that a substitute action for a class action?

[Traduction]

M. Palmer: Mais le groupe n'en tire réellement aucun avantage, si j'ai bien compris.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Certainement pas en ce qui concerne les dommages-intérêts.

M. Palmer: Certainement pas, sénateur.

Le président: J'ai des difficultés à suivre. Ce groupe réunit toutes les conditions pour intenter une action collective puisqu'il a subi un préjudice de la part d'une société ou d'un individu, mais il n'intente pas une action collective et ne réclame rien. Ensuite l'Administrateur se pourvoit devant les tribunaux et dépense les deniers publics.

M. Palmer: Mais seulement s'il n'y a pas eu de procédures au criminel.

Le président: S'il y a eu poursuite au criminel, c'est différent, de même que si cela a entraîné la condamnation de la personne qui serait le défendeur dans un procès civil. Est-ce exact?

M. Palmer: Je pense que oui.

Le sénateur Cook: Un minimum devrait être imposé à toutes ces actions collectives. En d'autres termes, chaque membre du groupe doit avoir subi des préjudices qui se traduisaient par une perte d'au moins \$200. Une personne ne touche parfois que \$8, c'est ridicule.

Le président: Mais cela semble aller à l'encontre du but même de l'action collective si l'Administrateur intente une action. Que récupère-t-il s'il s'agit de procédures criminelles? Une somme d'argent?

M. Palmer: Des dommages-intérêts qui auraient dû être versés aux parties lésées à la suite de l'acte posé par le défendeur.

Le président: Mais cet argent irait dans les caisses de l'État?

Le sénateur Cook: Dans ce cas, la personne qui a subi les préjudices peut-elle se pourvoir à nouveau devant les tribunaux?

M. Palmer: Je crois que les actions collectives ne peuvent être intentées que s'il n'existe aucune disposition ou si les plaignants ne peuvent pas intenter d'action collective—c'est-à-dire, les plaignants par rapport à l'administrateur.

M. Cowling: Vous auriez dû parler «d'action indirecte».

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce matin, nous avons entendu de nombreux témoignages sur les actions collectives intentées par des membres du public pour le compte d'un groupe.

M. Palmer: En effet.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous parlez maintenant d'autre chose, n'est-ce pas?

M. Cowling: L'Administrateur de la politique de la concurrence est seul habilité à intenter ce qu'on appelle une action indirecte.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): S'agit-il d'une action indirecte en remplacement d'une action collective?

[Text]

Mr. Cowling: That is right. He can only do it where somebody has tried to start a class action properly so-called, but where the court at the preliminary hearing has turned it down on the grounds that

... a class action would not, in the circumstances of the particular proceedings before it, be superior to any other available method for the fair and efficient adjudication of the issues to be determined between members of the class in question.

That is in section 39.14.

Senator Connolly (Ottawa West): How do you have a preliminary hearing in a civil action for damages?

Mr. Cowling: The plaintiff cannot simply start the action by serving a writ and launching into a full scale action. He first has to make application to the court in order to be allowed to take the class action.

Mr. Palmer: I believe that is correct.

Senator Connolly (Ottawa West): In other words, a class action can only be started after leave is given?

Mr. Cowling: That is a good way of summarizing it.

The Chairman: We have run through the summary of the points you have made. What else is there, Mr. Lade, that you would like to bring to the attention of the committee?

Mr. Lade: I think we have essentially covered the matters that we wanted to bring before the committee. That completes our presentation.

The Chairman: Are there any questions from any member of the committee?

Then I want to thank you very much, gentlemen.

Mr. Lade: Thank you, sir.

The committee proceeded to further business.

[Traduction]

M. Cowling: Oui. Il ne peut le faire que lorsqu'une personne a essayé d'intenter une action collective, selon les normes requises, mais que le tribunal l'a refusée lors de l'audience préliminaire parce que

... une action collective n'est pas supérieure à tout autre moyen disponible pour assurer le règlement efficace et équitable du litige.

Il s'agit de l'article 39.14.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Que faut-il faire pour qu'une audience préliminaire ait lieu en rapport avec des poursuites civiles intentées pour récupérer des dommages-intérêts?

M. Cowling: Le plaignant ne peut pas intenter une action en se contentant d'envoyer une assignation. Il doit tout d'abord déposer une requête auprès du tribunal afin d'être autorisé à intenter une action collective.

M. Palmer: Oui, je pense que c'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En d'autres termes, une action collective ne peut être intentée qu'après avoir reçu l'autorisation de le faire?

M. Cowling: Oui, c'est cela.

Le président: Nous avons parcouru le résumé des points que vous avez soulevés. Y a-t-il autre chose, monsieur Lade, que vous aimeriez porter à l'attention du Comité?

M. Lade: Je pense que nous avons traité la plupart des sujets que nous voulions présenter au Comité. Cela met un terme à notre présentation.

Le président: Les membres du Comité ont-ils d'autres questions à poser?

Non, je vous remercie donc infiniment, messieurs.

M. Lade: Merci, monsieur.

Le Comité passe à l'étude d'autres travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

Imperial Oil Limited:

Mr. D. H. MacAllan, Vice-President, Corporate Affairs and General Secretary;
Mr. H. G. Batt, Q.C., Associate General Counsel; and
Dr. W. D. R. Eldon, Senior Advisor, Government Relations Division, Corporate Affairs Department.

The Canadian Manufacturers' Association:

Mr. T. B. O. McKeag, Q.C., Chairman, CMA Sub-Committee on Combines Legislation. General Counsel, Shell Canada Limited, Toronto;
Mr. R. M. Snelgrove, Chairman, CMA Legislation Committee. Director, Legal Affairs and Secretary, Ford Canada Limited, Oshawa;
Mr. Frank Brady, Q.C., Director, CMA and Chairman, Quebec Division. Vice-President and General Counsel, Dominion Textile Limited, Montreal;
Mr. G. C. Hughes, Director, Legislation, Taxation and Technical CMA; and
Mr. D. H. Jupp, Ottawa Representative, CMA.

Canadian Petroleum Association:

Mr. G. W. Lade, Member;
Mr. J. D. Palmer, Chairman, Central Law Committee;
Mr. H. Maciej, Technical Director; and
Mr. Laurence McArdle, Ottawa Manager.

La Compagnie Pétrolière Impériale Ltée:

M. D. H. MacAllan, vice-président, Corporations et secrétaire général;
M. H. G. Batt, c.r., conseiller général associé; et
M. W. D. R. Eldon, premier conseiller, Division des relations gouvernementales, Service des corporations.

L'Association des manufacturiers canadiens:

M. T. B. O. McKeag, c.r., président du sous-comité de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, AMC. Conseiller général, Shell Canada Limited, Toronto;
M. R. M. Snelgrove, président du Comité des lois, AMC. Directeur, Affaires juridiques et secrétaire, Ford Canada Limited, Oshawa;
M. Frank Brady, c.r., directeur AMC et président, Division du Québec. Vice-président et conseiller général, Dominion Textile Limited, Montréal;
M. G. C. Hughes, directeur, Section des lois, impôts et questions techniques, AMC; et
M. D. H. Jupp, représentant d'Ottawa, AMC.

Canadian Petroleum Association:

M. G. W. Lade, membre;
M. J. D. Palmer, président, Comité central des lois;
M. H. Maciej, directeur technique; et
M. Laurence McArdle, directeur, Ottawa.



Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, June 15, 1977
Tuesday, June 21, 1977

Le mercredi 15 juin 1977
Le mardi 21 juin 1977

Issue No. 39

Fascicule n° 39

Complete Proceedings on Bill C-3,
intituled:

“An Act to amend the Canada Deposit
Insurance Corporation Act”

Seule et unique séance sur le
bill C-3, intitulé:

«Loi modifiant la Loi sur la
Société d'assurance-dépôts
du Canada»

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa West)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa-Ouest)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
June 14, 1977.

"Pursuant to the Order of the Day, the Honourable Senator Macnaughton, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Burchill, that the Bill C-3, intituled: "An Act to amend the Canada Deposit Insurance Corporation Act", be read the second time.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Macnaughton, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Burchill, that the Bill be referred to the Standing Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 14 juin 1977.

«Suivant l'ordre du jour, l'honorable sénateur Macnaughton, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Burchill, que le Bill C-3, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada», soit lu pour la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Macnaughton, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Burchill, que le bill soit déferé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 15, 1977
(51)

[Text]

Pursuant to notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:00 p.m. to consider the following:

Bill C-3 "An Act to amend the Canada Deposit Insurance Corporation Act"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-West*), Cook, Haig, Lafond, Laird, Lang and Smith (*Colchester*). (11)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Buckwold, Desruisseaux and Molson. (3)

Witnesses: Department of Insurance: Mr. Richard Humphrys, Superintendent; Mr. G. Gingras, Chairman, CDIC; and Mr. H. B. McDonald, Legal Advisor.

The Committee proceeded to the study of the above Bill and the examination of the witnesses, following which consideration was adjourned to a later date.

At 4:20 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

TUESDAY, JUNE 21, 1977
(52)

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day *in camera* at 9:30 a.m. to resume consideration of Bill C-3.

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Connolly (*Ottawa-West*), Cook, Haig, Lafond, McIlraith and Walker. (8)

The Committee proceeded to the discussion of the printing errors in the above Bill as found subsequent to the meeting of June 15, 1977, and after discussion and upon Motion of the Honourable Senator Connolly, it was *Resolved* to report the said Bill without amendment.

At 10:30 a.m. the Committee adjourned until 3:00 p.m.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 15 JUIN 1977
(51)

[Traduction]

Conformément à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 heures pour étudier le document suivant:

Bill C-3 «Loi modifiant la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Haig, Lafond, Laird, Lang et Smith (*Colchester*). (11)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Buckwold, Desruisseaux et Molson. (3)

Témoins: Département des assurances: M. Richard Humphrys, Surintendant; M. G. Gingras, Président, SADC; et M. H. B. McDonald, Conseiller juridique.

Le Comité entreprend l'étude du bill susmentionné et l'examen des témoins après quoi l'étude est reportée à une date ultérieure.

A 16 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 21 JUIN 1977
(52)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos à 9 h 30 pour reprendre l'étude du bill C-3.

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Haig, Lafond, McIlraith et Walker. (8)

Le Comité entreprend l'étude des erreurs d'impression dans le bill susmentionné découvertes après la séance du 15 juin 1977 et après discussion et sur motion de l'honorable sénateur Connolly, il est *décidé* de faire rapport dudit bill sans amendement.

A 10 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15 heures.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, June 21, 1977

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to which was referred Bill C-3, intituled: "An Act to amend the Canada Deposit Insurance Corporation Act" has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, June 14, 1977, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président

Salter A. Hayden

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 21 juin 1977

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce auquel on a renvoyé le bill C-3, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada» a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 14 juin 1977, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

[Text]

Ottawa, Wednesday, June 15, 1977

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-3, to amend the Canada Deposit Insurance Corporation Act, met this day at 4 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the bill before us is Bill C-3, an act to amend the Canada Deposit Insurance Corporation Act. It is scarcely necessary to tell you that I have sitting on my right Mr. Humphrys, who will make an opening statement.

Mr. R. Humphrys, Superintendent, Department of Insurance: Mr. Chairman, honourable senators, I have with me Mr. Gérard Gingras, Chairman of the Canada Deposit Insurance Corporation.

The history and purpose of the Canada Deposit Insurance Corporation was explained in Senator Macnaughton's speech on second reading last night, so I will not go over that. I will merely say that the Canada Deposit Insurance Corporation, in the ten years that it has been in effect, has, I think, well served its three main objectives. One was really loss prevention, in the sense of generally trying to improve and standardize the financial standards and supervision, the financial strength generally, of deposit-taking institutions in the country. The second objective was to provide an additional measure of security to depositors. The third objective was really to pay claims if any should occur.

The Chairman: Has there been a profit?

Mr. Humphrys: Yes, there has been a profit.

The fact that the corporation now has for its members nearly all the deposit-taking institutions in the country, both federally and provincially incorporated, has had the result of a very significant move to improving the financial and supervision standards in all jurisdictions.

The existence of deposit insurance has a great benefit in eliminating, or practically eliminating, the danger of a run on a deposit-taking institution, even if some financial problem or threat arises, because depositors generally can feel that their deposits are secure and they do not have to rush down to try to get them out.

The function of the corporation in paying claims has fortunately been very rare. There have been two claims of companies that have failed. One was an Alberta company, which involved eventually an indemnity from the Government of Alberta to the corporation. The other was a British Columbia company, and the end result of that will be that it will cost the corporation something in the neighbourhood of \$500,000.

Senator Connolly (Ottawa West): Were they trust companies?

TÉMOIGNAGES

[Traduction]

Ottawa, le mercredi 15 juin 1977.

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce auquel a été déféré le projet de loi C-3, modifiant la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada, se réunit aujourd'hui à 14 heures pour l'étudier.

Le sénateur Salter A. Hayden (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons à étudier le projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada. Ce n'est presque pas la peine de vous dire qu'assis à ma droite, vous voyez M. Humphrys, qui va nous faire une déclaration préliminaire.

M. R. Humphrys, surintendant, département des assurances: Monsieur le président, honorables sénateurs, M. Gérard Gingras, président de la Société d'assurance-dépôts du Canada m'accompagne.

Hier soir, quand ce projet de loi est passé en seconde lecture, le sénateur Macnaughton en a dans son discours retracé l'historique et il a rappelé les objectifs de la Société d'assurance-dépôts du Canada, ce qui m'évite d'avoir à le faire. Je me contenterai de dire que cette Société, depuis sa création il y a dix ans, a bien réalisé, me semble-t-il, ses trois objectifs principaux. Le premier était d'empêcher la perte des dépôts, c'est-à-dire un effort général d'amélioration et de standardisation des normes financières, de la surveillance et de la capacité financière en général, des institutions de dépôts du pays. Son second objectif visait à fournir aux déposants des garanties supplémentaires; et le troisième consistait en fait à payer les réclamations de dépôts, le cas échéant.

Le président: A-t-on réalisé des profits?

M. Humphrys: Oui, nous en avons réalisé.

Le fait que la Société compte maintenant parmi ses membres presque toutes les institutions de dépôts du pays, qu'elles soient constituées en société par le gouvernement fédéral ou par les gouvernements provinciaux, a eu comme effet de faire sensiblement progresser les normes financières et de surveillance à tous les niveaux.

L'existence de l'assurance-dépôts a le grand avantage de supprimer, ou de pratiquement supprimer le risque d'une ruée sur une institution de dépôts même s'il survient des problèmes ou des menaces d'ordre financier, car en général, les déposants sont convaincus que leurs dépôts sont en sécurité et ils n'ont pas à se presser pour essayer de les toucher.

La société n'a heureusement que très rarement eu à payer des réclamations de dépôts. Deux compagnies seulement nous ont fait parvenir de telles demandes. L'une était une compagnie de l'Alberta, et cette affaire a finalement été réglée par une indemnisation versée à la société par le gouvernement de la province; et l'autre, une compagnie de la Colombie-Britannique, dont la réclamation coûtera en fin de compte à la société une somme de l'ordre de \$500,000.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): S'agissait-il de sociétés de fiducies?

[Text]

Mr. Humphrys: Trust companies, yes.

Senator Cook: What was the amount involved in Alberta? I know it was reimbursed, but what was the amount?

Mr. Gérard Gingras, Chairman, Canada Deposit Insurance Corporation: I think the deposits were about \$25 million in each of the two companies at the time of the trouble.

Senator Cook: The amount of the claim would be how much?

Mr. Gingras: The amount of the deposits is what we have to pay, either through liquidation of assets or by advancing money.

The Chairman: Not the net.

Mr. Humphrys: No.

Mr. Gingras: The net result in Alberta was no loss, because the Alberta government paid out.

Senator Cook: I appreciate that, but how much did Alberta pay up?

Mr. Gingras: The Alberta government paid about \$10 million, but there were a lot of assets left which had not been liquidated at the time.

Mr. Humphrys: They are still running off. The net loss will not be great.

Senator Buckwold: How was the Alberta government involved?

Mr. Humphrys: When the plan was started a great effort was made to get all deposit-taking institutions as members of the corporation. There were some companies that had not brought their capital resources up to the standard the corporation was looking for. In Alberta the legislation was in process of being changed and increased capital was being paid into these companies. However, since they were not up to the standard at that time an arrangement was made between the Alberta government and the CDIC that CDIC would insure deposits, and if there was a loss the Alberta government would indemnify. Since that time the legislation there has been greatly improved; the position of the companies has been greatly strengthened, and we are confident that in a very short time we will be able to dispense with that agreement.

Senator Connolly (Ottawa West): That was an *ad hoc* guarantee by the Alberta government for that particular company, was it?

Mr. Humphrys: No; it was put in place really for all the Alberta companies at the time, but some of them were up to standard and some were not. The agreement was in place for them all, and the situation has been brought up to pretty well the regular standard by now.

The Chairman: These were provincial companies?

Mr. Humphrys: Yes. The main purpose of this bill is to authorize the directors to rebate some or all of the premiums paid each year by the member institutions. The funds and assets of the corporation are now up to over \$120 million and are growing by approximately 13 per cent to 15 per cent per year. The board of directors can see that it is not necessary, really, for the funds of the corporation to continue to grow at

[Traduction]

M. Humphrys: Oui, c'est bien cela.

Le sénateur Cook: De quel montant s'agit-il en Alberta? Je sais qu'il a été emboursé, mais quel était-il?

M. Gérard Gingras, président, société d'Assurance-dépôts du Canada: Je crois qu'au moment où les difficultés ont surgi, chaque compagnie gardait en dépôt environ \$25 millions.

Le sénateur Cook: Quel était le montant de la réclamation?

M. Gingras: Ce que nous avons à payer, c'est le montant des dépôts, soit par liquidation du capital ou en avançant l'argent.

Le président: Ce n'est pas net.

M. Humphrys: Non.

M. Gingras: Le résultat net, en Alberta, c'est que nous n'avons subi aucune perte puisque le gouvernement de l'Alberta a payé.

Le sénateur Cook: Je le comprends, mais combien l'Alberta a-t-elle payé?

M. Gingras: Le gouvernement de l'Alberta a payé \$10 millions, et il restait encore un capital important qui n'avait pas été liquidé à ce moment-là.

M. Humphrys: Il continue à être liquidé et la perte nette ne sera pas importante.

Le sénateur Buckwold: Comment le gouvernement de l'Alberta a-t-il été mêlé à cette affaire?

M. Humphrys: Lorsque le régime a été créé, on s'est efforcé d'amener tous les organismes acceptant des dépôts à devenir membres de la société. Il y avait certaines compagnies dont les ressources en capitaux n'atteignaient pas les normes exigées par la société. En Alberta, la législation était en voie d'être modifiée et des capitaux accrus étaient versés à ces compagnies. Toutefois, comme ils n'atteignaient pas la norme à cette époque, un accord a été conclu entre le gouvernement de l'Alberta et la Société d'assurance-dépôts du Canada, pour que cette dernière assure les dépôts; étant entendu que, s'il y avait perte, le gouvernement de l'Alberta procéderait à une indemnisation. Depuis cette époque, la législation a été beaucoup améliorée. La position des compagnies a été grandement renforcée et nous espérons que nous serons très bientôt en mesure de supprimer cet accord.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il s'agissait d'une garantie spéciale consentie par le gouvernement de l'Alberta à cette compagnie donnée, n'est-ce-pas?

M. Humphrys: Non, à l'époque cette législation a été vraiment mise en place pour toutes les compagnies de l'Alberta, mais certaines satisfaisaient aux normes et d'autres, non. L'accord s'appliquait à toutes et la situation à l'heure actuelle a été ramenée au niveau normal.

Le président: S'agissait-il de compagnies provinciales?

M. Humphrys: Oui; l'objectif principal de ce bill est d'autoriser les directeurs à accorder des rabais pour quelques-unes ou la totalité des primes payées chaque année par des institutions membres. Les fonds et l'actif de la société dépassent à l'heure actuelle \$120 millions et augmentent environ de 13 à 15 p. 100 par an. Le Conseil d'administration peut constater qu'il n'est vraiment pas nécessaire que les fonds de la société continuent à

[Text]

that rate. Consequently, this bill seeks authority for the directors to rebate premiums to members from time to time whenever they think that the fund is sufficient for the purpose in mind, having regard to the circumstances that they can see.

The Chairman: Have they not thought, alternatively, of increasing the coverage?

Mr. Humphrys: That received a good deal of attention, Mr. Chairman. We studied the possible effects and analyzed the distribution of deposits as well as we could with the data before us. We concluded that the number of depositors and the proportion of deposits that were only \$20,000, were really very small in percentage and to raise the limits of insurance above \$20,000 would have a very small effect on very few depositors. So we really did not consider that there was any great public purpose to be served by it.

However, we were also conscious of the fact that this plan insures not only depositors as we normally think of the term—that is, demand or savings deposits; it also insures term deposits, guaranteed investment certificates and debentures of loan companies up to five-year maturities. It was thought that there should, perhaps, be some limit on the extent to which this kind of insurance was raised to cover what are essentially investment-type instruments as compared with deposits. By leaving the limit at approximately \$20,000, we thought that the purpose of the plan was being amply served without excess cost to the members and was really providing a good degree of protection to the depositors.

Of course, it is \$20,000 per depositor, per institution, so if someone wishes to keep more than \$20,000 by means of deposit, he can distribute it into various institutions, if he wishes to follow that pattern.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Humphrys, this is a simplistic question. I take it that the financial institutions pay premiums on the basis of their total deposits, so that the larger institutions pay substantially greater premiums than do smaller institutions.

Mr. Humphrys: The premium is assessed against the proportion of the deposits that is insured. However, obviously, a very large institution would have a greater volume of insured deposits than a smaller one and would pay a much higher dollar premium.

Senator Macnaughton: What is the total amount insured?

Mr. Humphrys: Approximately \$55 billion at the present time.

Senator Haig: Mr. Chairman, with respect to the rebate, is there a percentage given to the depositor or institution of the amount paid?

Mr. Humphrys: The provision of this bill, senator, limits the rebate to the total premiums that have been paid during the previous year.

Senator Haig: You have no percentage?

[Traduction]

augmenter à ce taux. En conséquence, le présent bill demande que les directeurs soient autorisés de temps à autre à accorder aux membres un rabais sur les primes, chaque fois qu'ils jugent que les fonds sont suffisants pour les objectifs visés, tout en tenant compte des circonstances prévisibles.

Le président: A titre de variante, n'ont-ils pas songé à augmenter la couverture?

M. Humphrys: Monsieur le président, cette question a fait l'objet d'un examen approfondi. Nous avons étudié les répercussions possibles et analysé la répartition des dépôts, dans la mesure où nous pouvions le faire, avec les données dont nous disposions. Nous avons abouti à la conclusion que le nombre de déposants et la proportion des dépôts qui n'était que de \$20,000 constituaient vraiment un faible pourcentage et que le fait de porter les limites de l'assurance au-dessus de \$20,000 n'aurait que de très faibles répercussions sur un très petit nombre de déposants. Nous avons donc considéré que cela ne servirait pas à grand-chose pour le grand public.

Toutefois, nous savions également que ce régime assure non seulement les déposants, comme l'implique normalement le terme, à savoir les dépôts à vue ou les dépôts d'épargne, mais qu'il assure également les dépôts à terme, les certificats d'investissements garantis et les débetures des compagnies de prêts dont la date d'échéance atteint cinq ans. On a pensé qu'il devrait peut-être y avoir certaines limites quant au lancement de ce genre d'assurance destinée à couvrir ce qui est essentiellement des instruments types d'investissements, comparative-ment aux dépôts. En laissant la limite à environ \$20,000, nous avons pensé que le but serait largement atteint, et cela sans coût supplémentaire pour les membres. Cette limite assurerait réellement une bonne protection aux déposants.

Évidemment, il s'agit de \$20,000 par déposant et par institution, de sorte que si quelqu'un souhaite conserver plus de \$20,000 en dépôt, il peut les répartir entre différentes institutions, s'il le veut.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur Humphrys, ma question est très simple: les institutions financières paient donc des primes en fonction de leurs dépôts totaux, de sorte que les grandes institutions paient des primes beaucoup plus élevées que les petites institutions?

M. Humphrys: La prime est évaluée en fonction des dépôts qu'elle assure. Manifestement, une très grande institution possédera un plus grand volume de dépôts assurés qu'une petite institution et paiera une prime beaucoup plus élevée.

Le sénateur Macnaughton: Quel est le montant total assuré?

M. Humphrys: Environ \$55 milliards en ce moment.

Le sénateur Haig: M. le président, au sujet du rabais, accorde-t-on un pourcentage du montant payé au déposant ou à l'institution?

M. Humphrys: La disposition du bill, sénateur, limite le rabais aux primes totales payées l'année précédente.

Le sénateur Haig: Vous n'avez pas de pourcentage?

[Text]

Mr. Humphrys: No; so that the total rebate in any one year could not exceed the total premiums that had been paid during the previous year. While we have not worked out the exact formula that might be used for a rebate, the general intention is that the rebate to any institution would bear some proportion, some relationship to the premiums that that institution had paid over the years.

Senator Haig: It might be that the institution could carry its insurance without paying its premium for another year?

Mr. Humphrys: The way the bill is set up, the board's authority would be limited to making a refund in respect of the premiums paid during the previous year. So all the members would have to continue paying premiums. If the fund is considered to be sufficient, some of last year's premiums can be rebated, but the board would not have authority to defer premiums.

Senator Smith (Colchester): How is the premium calculated?

Mr. Humphrys: It is one-thirtieth of one per cent of the insured deposits per year. There is a formula in the act at the present time to give some reduction from that, but the formula was put in during 1967 and would have worked quite well had deposits increased at about the rate that one might have expected back in those years. However, during the intervening time deposits have been increasing much more rapidly than anyone expected. Consequently, the adjustment formula put in the original bill is not adequate to give us the control over the rate of growth that we would wish.

Senator Cook: Apart from the premium, I assume that the corporation has a net income.

Mr. Gingras: Yes. The assets of the corporation are invested in Government of Canada securities, and the income from that increases year by year as the amount of our assets goes up. We pay taxes on that income.

Senator Cook: What would your administration costs be?

Mr. Gingras: Our total income in 1976 was \$8,100,000 of return on investment, and our total administration cost was \$345,000.

Senator Cook: So you have a surplus of approximately \$7.5 million, anyway?

Mr. Gingras: Yes, of which we paid \$3.5 million in taxes.

The Chairman: Perhaps we should commission Mr. Humphrys to form more companies of this nature.

Senator Barrow: Mr. Chairman, what is the purpose of section 3:

(1) Notwithstanding section 7 of the said Act, the Canada Deposit Insurance Corporation may at any time redeem all of the shares of its capital stock . . .

Not "part," but "all"?

Mr. Humphrys: Mr. Chairman, that is part of the program I have been describing. When the corporation was formed, the

[Traduction]

M. Humphrys: Non; ainsi le rabais total d'une année ne peut pas dépasser les primes totales payées l'année précédente. Bien que nous n'ayons pas encore établi de formule exacte pour les rabais, on souhaite, en général, que le rabais accordé à une institution, soit proportionnel aux primes que l'institution a payées au cours des années.

Le sénateur Haig: Se pourrait-il que l'institution conserve son assurance sans payer de prime pour une autre année?

M. Humphrys: Dans la formulation actuelle du bill, le pouvoir de la Commission serait limité à un remboursement relatif aux primes payées l'année précédente. Ainsi, tous les membres devront continuer de payer les primes. Si le fonds apparaît suffisant, certaines primes de l'année précédente peuvent faire l'objet d'un rabais mais la Commission n'aurait pas le pouvoir de reporter les primes.

Le sénateur Smith (Colchester): Comment cette prime est-elle calculée?

M. Humphrys: Elle correspond au trentième de un pour cent des dépôts assurés par année. Il existe une formule dans la loi actuelle pour accorder une certaine réduction, mais la formule établie en 1967, aurait très bien fonctionné si les dépôts avaient augmenté au rythme prévu à ce moment-là. Toutefois, entretemps, les dépôts ont augmenté beaucoup plus rapidement qu'on ne l'avait prévu. En conséquence, la formule de redressement établie dans le bill original ne nous permet pas de contrôler le taux de croissance que nous souhaiterions.

Le sénateur Cook: En plus de la prime, je présume que la société a un revenu net?

M. Gingras: Oui, la société a investi ses actifs dans des obligations du gouvernement du Canada et le revenu qui en résulte augmente chaque année, à mesure qu'augmentent nos actifs. Nous payons des impôts sur ce revenu.

Le sénateur Cook: Quels sont vos coûts d'administration?

M. Gingras: Notre revenu total en 1976 s'élevait à \$8,100,000 de profit sur l'investissement et nos coûts totaux d'administration s'élevaient à \$345,000.

Le sénateur Cook: Vous avez donc un excédent d'environ \$7.5 millions, de toutes façons?

M. Gingras: Oui, et nous payons \$3.5 millions d'impôts sur ce montant.

Le président: Nous devrions peut-être charger M. Humphrys de créer plus de sociétés de ce genre.

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, quel est l'objectif de l'article 3:

(1) Nonobstant l'article 7 de ladite loi, la société d'assurance-dépôts du Canada peut racheter les actions de son capital social en acquittant la valeur au pair au receveur général . . .

Pas «une partie» mais «toutes», comme il est dit dans la version anglaise?

M. Humphrys: Monsieur le président, cela fait partie du programme que je décris. Lorsque la société a été créée, le

[Text]

government put up \$10 million of capital into it as a starting fund. It also authorized the corporation to borrow up to \$500 million from the Treasury, because we knew that if trouble came we might need a great deal of money in the short run, although in the long run the final net losses might be very much less. However, now that the fund has grown up to over \$100 million and we contemplate possibly reducing the premiums, we thought that perhaps the time had come to refund that original capital to the treasury. So that is the purpose of that. When the directors feel that the fund is adequate, they can redeem the capital and pay the \$10 million that was the original capital funding back to the treasury.

The Chairman: Are there two classes of stock?

Mr. Humphrys: No, sir; there is only one stock.

The Chairman: Who will be the shareholders when the government is paid off?

Senator Barrow: Mr. Chairman, there is no provision in the bill to pay off just part of it.

Mr. Humphrys: No, sir.

Senator Barrow: It says "all".

Mr. Humphrys: That is right; it would all be repaid, but the terms of the original act of incorporation make it an agency of the government. It authorized the government to appoint the chairman. The other directors are *ex officio* directors according to law. They are those who hold the positions of the Deputy Minister of Finance, the Governor of the Bank of Canada, the Inspector General of Banks, and the Superintendent of Insurance. So the government has complete control over the corporation, even though there would be no shares outstanding.

Senator Macnaughton: In other words, you are a crown corporation?

Mr. Humphrys: That is right.

Senator Macnaughton: Are there other examples of crown corporations without share capital?

Mr. Humphrys: Yes, there are.

Senator Macnaughton: Which ones?

Mr. Humphrys: The Central Mortgage and Housing Corporation, for one, and the Cape Breton Development Corporation.

Senator Connolly (Ottawa West): Just last week we had a bill before us respecting the Export Development Corporation. That is a crown corporation which is not subject to the Income Tax Act. Why is this corporation subject to the Income Tax Act? Is it simply because when the statute was originally passed it was thought to be more appropriate to have it subject to the Income Tax Act?

The Chairman: It looked as though it was more likely to make money.

[Traduction]

gouvernement y a investi plus de \$10 millions en capitaux comme mise de fonds. Il a également autorisé la société à emprunter jusqu'à \$500 millions du Trésor, parce que nous savions que si nous devions faire face à des problèmes, nous pourrions avoir besoin d'une grosse somme d'argent à court terme, bien qu'à long terme, les pertes nettes finales pourraient être beaucoup moindres. Toutefois, comme le fonds s'est enrichi de plus de \$100 millions, et que nous songeons même à réduire les primes, nous croyons que le temps est peut-être venu de commencer à rembourser cette mise de fonds au Trésor. C'est là notre objectif. Lorsque les directeurs estiment que le fonds est suffisant ils peuvent alors rembourser le capital ainsi que les \$10 millions de mise de fonds au Trésor.

Le président: Y a-t-il deux catégories d'actions?

M. Humphrys: Non, monsieur; il n'y en a qu'une.

Le président: Qui seront les actionnaires lorsque le gouvernement sera remboursé?

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, il n'y aucune disposition dans le Bill permettant de ne rembourser qu'une partie de cette somme.

M. Humphrys: Non, monsieur.

Le sénateur Barrow: Le Bill dit «toutes» dans la version anglaise?

M. Humphrys: C'est exact; toutes seraient remboursées mais les termes de la loi originale de l'incorporation en font un organisme gouvernemental. Il a autorisé le gouvernement à nommer le président. Les autres directeurs sont des directeurs d'office, aux termes de la loi. Ce sont ceux qui occupent les postes de sous-ministre des finances, de Gouverneur de la Banque du Canada, d'Inspecteur général des banques et de Surintendant de l'assurance. Le gouvernement a donc la mainmise sur la société, même s'il n'y avait aucune action en circulation.

Le sénateur Macnaughton: Autrement dit, vous êtes une société de la Couronne?

M. Humphrys: C'est exact.

Le sénateur Macnaughton: Y a-t-il d'autres exemples de sociétés de la Couronne sans capital-actions?

M. Humphrys: Oui, il y en a.

Le sénateur Macnaughton: Lesquelles?

M. Humphrys: La Société centrale d'hypothèques et de logement et la Société pour le développement du Cap Breton.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous avons justement étudié la semaine dernière un Bill concernant la Société pour l'expansion des exportations. Il s'agit d'une société de la Couronne qui n'est pas assujettie à la Loi de l'impôt sur le revenu. Pourquoi votre société y est-elle assujettie? Est-ce simplement parce que, lorsque le statut a été adopté à l'origine, on a cru qu'il était plus approprié de l'assujettir à la Loi de l'impôt sur le revenu?

Le président: Il semblerait que c'était plus vraisemblablement pour faire de l'argent.

[Text]

Senator Cook: In any event, the premiums paid by the insured are tax deductible.

Mr. Humphrys: The corporation did not pay any tax for the first few years of its existence. It was exempted by order in council. That was criticized by the Auditor General. The matter received a good deal more attention, not only in the context of this kind of deposit insurance, but also similar plans that were being set up in the provinces in connection with credit unions. As a consequence, the Income Tax Act was amended to establish a plan of taxation for those types of institutions, with the result that this corporation was swept up in that plan. In principle, we are not against the taxing of investment income. It is a pool created by the member institutions and it does earn interest. If those same assets were held as part of the separate assets of those institutions, the investment income would be taxable. There is no special reason why there should be an implicit subsidy from the public purse by not taxing that particular investment income.

Senator Cook: The premiums which are paid are tax deductible in the hands of the insured. In other words, the tax people would only recover what they would have got in any event.

Mr. Humphrys: The premium income is not taxable in the hands of the corporation. It is set aside as a reserve fund against the corporation's potential obligations. The tax is levied only on the investment income.

Senator Macnaughton: I understand there are only two deposit insurance corporations in Canada, the CIDC and the Quebec corporation.

Mr. Humphrys: That is right.

Senator Macnaughton: The other provinces have decided not to enter that field?

Mr. Humphrys: The Province of Ontario created a deposit insurance corporation which was in operation for a few months in 1967. As soon as the federal corporation was put in place, Ontario put its corporation on the shelf and required deposit-taking institutions operating within the province of Ontario to become members of the Canada Deposit Insurance Corporation. In some of the provinces there have been created deposit insurance plans or stabilization funds which provide a similar kind of protection to the depositors in credit unions.

Senator Macnaughton: Who carries out the examinations? What examination facilities are there for deposit-taking institutions?

Mr. Humphrys: The federal institutions are, of course, already examined under different laws: the banks are examined by the Inspector General of Banks pursuant to the Bank Act; federal trust companies and loan companies are examined by the Superintendent of Insurance under the Trust Companies Act and the Loan Companies Act; provincially incorporated members are examined by persons named by the deposit

[Traduction]

Le sénateur Cook: De toute façon, les primes versées par les assurés sont déductibles d'impôt.

M. Humphrys: La société n'a versé aucun impôt au cours des premières années de son existence. Elle en a été exemptée par décret du conseil et le vérificateur général a critiqué cette mesure. La question a retenu beaucoup plus l'attention, non seulement en ce qui concerne ce genre d'assurance-dépôts, mais aussi à cause de plans semblables qui étaient en cours d'élaboration dans les provinces au sujet des caisses d'économie. Par conséquent, la Loi de l'impôt sur le revenu a été modifiée de façon à établir une méthode d'imposition applicable à ce genre d'institutions, si bien que cette société y a été englobée. En principe, nous ne nous opposons pas à l'imposition des revenus de placement. Il s'agit d'une mise en commun créé par les institutions membres et qui rapporte des intérêts. Si ces mêmes éléments d'actif étaient détenus en tant qu'éléments d'actif distincts de ces institutions, le revenu de placement ainsi retiré serait impossible. Il n'y a donc aucune raison particulière pour que l'on subventionne indirectement et à même les impôts du contribuable l'exemption fiscale de ces revenus de placement.

Le sénateur Cook: Les primes qui sont payées peuvent être déduites entre les mains de l'assuré. Autrement dit, les percepteurs d'impôt ne recouvreraient que ce qu'ils auraient de toute façon perdu.

M. Humphrys: Le revenu provenant des primes n'est pas impossible entre les mains de la société. Il est mis de côté pour constituer un fonds de réserve en prévision d'éventuelles obligations que devra respecter la société. Des impôts ne sont donc prélevés que sur les revenus de placement.

Le sénateur Macnaughton: Il me semble qu'il n'y a que deux grandes sociétés d'assurance-dépôts au Canada. La CIDC et celle du Québec.

M. Humphrys: C'est juste.

Le sénateur Macnaughton: Les autres provinces ont décidé de ne pas se lancer dans ce domaine?

M. Humphrys: L'Ontario a bien créé une société d'assurance-dépôts qui a fonctionné pendant quelques mois en 1967. Mais dès que la société fédérale a été constituée, l'Ontario, a démembré sa société et demandé à ses institutions qui acceptent des dépôts de devenir membre de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Par ailleurs, certaines provinces ont créé des plans d'assurance-dépôts ou des fonds de stabilisation qui offrent une protection semblable aux déposants des caisses d'économie.

Le sénateur Macnaughton: Qui effectue les vérifications? Quels sont les mécanismes de vérification en place pour les établissements qui acceptent des dépôts?

M. Humphrys: Les institutions fédérales sont évidemment déjà soumises aux dispositions de différentes lois. Les banques sont soumises au contrôle de l'inspecteur général des banques, conformément à la Loi sur les banques, les sociétés de fiducie et de prêt sont soumises au contrôle du surintendant des assurances, en vertu de la Loi sur les compagnies fiduciaires et de la Loi sur les compagnies de prêt. Les membres constitués

[Text]

insurance corporation. The practice is that where a province has an adequate examination facility, it examines its own institutions and sends its reports to the Department of Insurance where they are reviewed and appropriate comments passed on to the Canada Deposit Insurance Corporation. If a province does not have adequate examination facilities, the practice has been to have the Department of Insurance examiners carry out the examination on behalf of the CDIC.

Senator Cook: Apart from the institution in Alberta, were there any other institutions which you felt were not stable enough to insure?

Mr. Humphrys: There was only one that I can recall that applied for deposit insurance and which was rejected because of its financial condition. That institution has now gone out of business.

Senator Molson: The premium rebates would be taxable on receipt by the original payers, would they not?

Mr. Humphrys: Yes.

Senator Buckwold: I presume that is on the basis that the premiums are tax deductible when paid?

Mr. Humphrys: Yes. The rebate premiums and the reduction of capital are the most important provisions. The other one I might mention is the inclusion of the definition of "deposit" in a schedule to the act. At the present time, the definition of "deposit" forms part of the by-laws of the corporations. In 1968 the act was amended to prevent the directors from changing that particular by-law. Accordingly, it was thought appropriate to now put the definition of "deposit" in the schedule, which will be done by this bill. There are three changes in the definition of "deposit," which I will just mention. One has to do with deposits made by a trustee. There is a little uncertainty in the present definition of "deposit," so a paragraph is included to make it clear that if a trustee has made deposits on behalf of a fund where there are several beneficiaries and the deposit-taking institution is provided with sufficient information to identify the interests of each of the beneficiaries, then each of those interests can be separately insured. Otherwise, it is treated as a sole deposit and insured only to the extent of \$20,000.

Senator Connolly (Ottawa West): I am afraid I do not follow that. Normally I follow everything you say, but I do not follow that. Could you provide us with an example?

Mr. Humphrys: If there were five beneficiaries to a trust and the trustee of that trust deposited the cash involved in the name of the XYZ Trust Company, and that is the only information the bank has, then that deposit would be insured only to the extent of \$20,000. However, if the trustee informs the bank that there are five beneficiaries to the trust—say it is a trust for \$100,000—with each beneficiary having an equal interest, then each of those interests can be insured.

[Traduction]

en corporation aux termes de la loi provinciale sont soumis au contrôle de personnes nommées par la société d'assurance-dépôts. Selon la pratique établie, quand une province dispose d'une méthode d'examen appropriée, elle vérifie ses propres institutions et fait parvenir ses rapports à la division de l'assurance où ils sont révisés et transmis à la Société d'assurance-dépôts du Canada, avec les remarques appropriées. Si une province n'a pas de processus d'examen approprié, les examinateurs de la division de l'assurance effectuent la vérification au nom de la Société.

Le sénateur Cook: Mise à part l'institution de l'Alberta, y en a-t-il d'autres qui n'étaient pas assez stables pour s'occuper d'assurance?

M. Humphrys: Je crois me rappeler qu'une seule a demandé d'accéder au système d'assurance-dépôts, mais on lui a opposé un refus, à cause de sa situation financière. Elle s'est d'ailleurs retirée des affaires.

Le sénateur Molson: Les ristournes sur les primes seraient impossibles au moment de la réception par les premiers qui en ont effectué le paiement, n'est-ce pas?

M. Humphrys: Oui.

Le sénateur Buckwold: Je présume que cela part du principe que les primes sont déductibles d'impôt quand elles sont payées?

M. Humphrys: C'est cela. Les primes à rabais et la réduction du capital sont les dispositions les plus importantes. J'aimerais également mentionner qu'il faudrait faire figurer la définition de «dépôt» dans l'annexe de la loi. À l'heure actuelle, la définition de «dépôt» fait partie des statuts de la société. En 1968, la loi a été modifiée pour empêcher les directeurs de changer le statut particulier. C'est pourquoi on a pensé qu'il y aurait lieu de mentionner la définition de «dépôt» dans l'annexe de ce projet de loi. Il y a trois changements à apporter à la définition de «dépôt», et je vais les signaler. La première porte sur le dépôt en fiducie garanti. La définition actuelle de «dépôt» est assez claire, ainsi un alinéa est ajoutée pour préciser que si un fiduciaire agit pour le compte de plusieurs bénéficiaires, et si l'institution qui reçoit les sommes déposées dispose suffisamment de renseignements pour déterminer les intérêts de chaque bénéficiaire, alors chacun de ces intérêts peut-être assuré séparément. Autrement, il est considéré comme faisant partie d'un dépôt unique et est assuré seulement jusqu'à concurrence de \$20,000.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne suis pas très bien votre raisonnement, d'habitude je comprend tout ce que vous dites, mais cette fois-ci je ne comprends pas. Pouvez-vous nous citer un exemple?

M. Humphrys: Si une compagnie fiduciaire a cinq bénéficiaires et que le bénéficiaire de cette compagnie dépose des sommes au nom de la compagnie fiduciaire X, Y, Z, les sommes déposées seraient assurées seulement jusqu'à concurrence de \$20,000, si ce sont là les seuls renseignements dont dispose la banque. Cependant, si le fiduciaire informe la banque que la compagnie fiduciaire a cinq bénéficiaires, supposons que la fiducie est de \$100,000, et que chacun des

[Text]

Senator Cook: It seems to me, Mr. Chairman, we are entitled to have some measure of confidence in the corporation. I move that the bill be reported without amendment.

Senator Connolly (Ottawa West): Before the question is put, might I ask Mr. Humphrys a further question? What is the expected percentage of rebate that might be made? Is that at the discretion of the corporation?

Mr. Humphrys: That would be at the discretion of the board of directors, depending upon the circumstances at the time. If the board thought that the fund was adequate and could not see any problems on the horizon, it might, for example, make a rebate of 100 per cent of the previous year's contribution. If it felt that there was trouble on the horizon, or in the event that the fund had been run down because of claims, then they would probably decide not to issue a rebate at all for some period. The fund, accordingly, would continue to grow by the net investment income.

The committee adjourned further consideration of the bill.

[Traduction]

bénéficiaires a un intérêt égal, dans ce cas chacun des intérêts peut-être assuré.

Le sénateur Cook: Monsieur le président, il me semble que nous avons le droit de faire confiance à la société. Je propose que ce projet de loi soit rapporté sans modifications.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je voudrais auparavant poser à M. Humphrys une autre question. Quel est le pourcentage prévu de l'escompte? Est-ce à la discrétion de la société?

M. Humphrys: Ce serait à la discrétion du conseil d'administration, selon les circonstances du moment. Si le conseil pense que la somme est convenable et ne voit aucun problème à l'horizon, il peut, par exemple, accorder un escompte de 100 p. 100 sur la contribution de l'année précédente. Par contre, s'il voit des difficultés à l'horizon ou si la somme a diminuée en raison des revendications, il décide probablement de n'accorder aucun escompte pendant une certaine période. Mais la somme continue à accroître en conséquence grâce aux revenus nets provenant de l'investissement.

Le Comité ajourne l'étude du projet de loi.

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Insurance:

Mr. Richard Humphrys, Superintendent;
Mr. G. Gingras, Chairman, CDIC; and
Mr. H. B. McDonald, Legal Advisor.

Département des assurances:

M. Richard Humphrys, surintendant;
M. G. Gingras, président, SADC; et
M. H. B. McDonald, conseiller juridique.



Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Tuesday, June 21, 1977

Le mardi 21 juin 1977

Issue No. 40

Fascicule n° 40

Third and Final Proceedings on Bill S-4, intituled:

Troisième et dernier fascicule concernant le bill S-4,
intitulé:

“An Act to require the reporting of certain financial and
other statistics relating to the affairs of designated
petroleum companies carrying on business in Canada”

«Loi ayant pour objet d'obliger certaines compagnies
pétrolières faisant affaire au Canada à divulguer
certaines statistiques financières et autres»

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa West</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(<i>Colchester</i>)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(<i>Colchester</i>)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
May 26, 1977:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Barrow, seconded by the Honourable Senator Rizzuto, for the second reading of the Bill S-4, intituled: "An Act to require the reporting of certain financial and other statistics relating to the affairs of designated petroleum companies carrying on business in Canada".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Barrow moved, seconded by the Honourable Senator Rizzuto, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 26 mai 1977:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Barrow, appuyé par l'honorable sénateur Rizzuto, tendant à la deuxième lecture du Bill S-4, intitulé: «Loi ayant pour objet d'obliger certaines compagnies pétrolières faisant affaire au Canada à divulguer certaines statistiques financières et autres».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Barrow propose, appuyé par l'honorable sénateur Rizzuto, que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée».

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 21, 1977

(53)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3:00 p.m. to consider the following subject:

Bill S-4, "An Act to require the reporting of certain financial and other statistics relating to the affairs of designated petroleum companies carrying on business in Canada".

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Barrow, Beaubien, Cook, Côtteau, Haig, Lafond, Lang, McIlraith, McNamara and Walker. (12)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Desruisseaux. (1)

Witnesses: Department of Energy, Mines and Resources: The Hon. A. W. Gillespie, P.C., Minister; Mr. A. Digby Hunt, Assistant Deputy Minister; Dr. T. S. Tuschack, Senior Advisor, Financial Policy and Corporate Analysis; and Mr. R. Williams, Legal Adviser.

Following a statement by the Minister and discussion thereon, it was moved by the Honourable Senator Haig that clause 6 of the Bill be amended, and further moved by the Honourable Senator Macnaughton that clauses 6, 11 and 12 and Schedule 1 be amended.

NOTE: (The full text of the above amendments appears by reference to the Report of the Committee immediately following these Minutes.)

Upon motion of the Honourable Senator Macnaughton, it was *Resolved* to report the said Bill as amended.

At 4:45 p.m. the Committee adjourned until Wednesday, June 22, 1977, at 9:30 a.m.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 21 JUIN 1977

(53)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 heures pour étudier le sujet suivant:

Bill S-4, «Loi ayant pour objet d'obliger certaines compagnies pétrolières faisant affaire au Canada à divulguer certaines statistiques financières et autres».

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Barrow, Beaubien, Cook, Côtteau, Haig, Lafond, Lang, McIlraith, McNamara et Walker. (12)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Desruisseaux (1).

Témoins: Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources: L'honorable A. W. Gillespie, C.P., ministre; M. A. Digby Hunt, sous-ministre adjoint; M. T. S. Tuschack, conseiller supérieur, Analyses financières et coopératives; et M. R. Williams, conseiller juridique.

Après une déclaration faite par le ministre et une discussion, il est proposé par l'honorable sénateur Haig que l'article 6 du bill soit modifié et l'honorable sénateur Macnaughton propose que les articles 6, 11 et 12 et l'appendice I soient modifiés.

NOTA: (Le texte entier des amendements susmentionnés figure au rapport du Comité immédiatement après le procès-verbal).

Sur motion de l'honorable sénateur Macnaughton, *il est décidé* de faire rapport dudit bill modifié.

A 16 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mercredi 22 juin 1977, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, June 21, 1977

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to which was referred Bill S-4, intituled: "An Act to require the reporting of certain financial and other statistics relating to the affairs of designated petroleum companies carrying on business in Canada" has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, May 26, 1977, examined the said Bill and now reports the same with the following amendments:

1. *Page 4:* Immediately after line 35 insert the following as new subclause (5):

"(5) Where the Minister proposes to disclose information pursuant to subsection (4) in a form that identifies or permits the identification of the corporation to which the information relates, he shall so notify the corporation and afford it a reasonable opportunity to make representations as to the effect the disclosure of the information might have on the corporation's competitive position."

2. *Page 6:* Strike out lines 23 to 39 and substitute therefor the following:

"(2) The Minister shall,

(a) within 120 days from the date of seizure of any documents, books, records, papers or things pursuant to paragraph (1)(d), or

(b) if within that time an application is made under this subsection that is, after the expiration of that time, rejected, then forthwith upon the disposition of the application,

return the documents, books, records, papers or things to the person from whom they were seized unless a judge of a superior court or county court, on application made by or on behalf of the Minister, supported by evidence on oath establishing that the Minister has reasonable and probable grounds to believe that there has been a violation of this Act and that the seized documents, books, records, papers or things are or may be required as evidence in relation thereto, orders that they be retained by the Minister until they are produced in any court proceedings, which order the judge is hereby empowered to give on *ex parte* application.

(3) The person from whom any documents, books, records, papers or things are seized pursuant to paragraph (1)(d) is, at all reasonable times and subject to such reasonable conditions as may be determined by the Minister, entitled to inspect the seized documents, books, records, papers or things and to obtain copies thereof at his own expense.

(4) Where any book, record or other document has been seized, examined or produced under this section, the person by whom it is seized or examined or to whom it is produced or any officer engaged in the administration or enforcement of this Act may make, or cause to be made, one or more copies thereof and a document purporting to be certified by the Minister or a person thereunto author-

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 21 juin 1977

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été déferé le Bill S-4, intitulé: «Loi ayant pour objet d'obliger certaines compagnies pétrolières faisant affaire au Canada à divulguer certaines statistiques financières et autres», a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 26 mai 1977, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport avec les amendements suivants:

1. *Page 4:* Insérer immédiatement après la ligne 33 le paragraphe suivant:

«(5) Lorsque le Ministre a l'intention, en vertu du paragraphe (4), de divulguer des renseignements d'une façon qui identifie une société visée par ces renseignements ou qui permet de le faire, il doit en aviser la société et lui permettre de faire des représentations quant à l'effet d'une telle divulgation sur sa situation concurrentielle.»

2. *Page 6:* Remplacer les lignes 19 à 34, article 9, par ce qui suit:

«(2) Le Ministre doit retourner les documents, livres, registres, pièces ou choses à la personne de qui ils ont été saisis

a) dans les 120 jours de la date de la saisie de tous documents, registres, livres, pièces ou choses conformément à l'alinéa (1)d), ou

b) si pendant ce délai une demande est faite en vertu du présent paragraphe et rejetée après l'expiration du délai, immédiatement après le rejet de la demande,

à moins qu'un juge d'une cour supérieure ou d'une cour de comté, sur demande faite par le Ministre ou en son nom avec preuve fournie sous serment établissant que le Ministre a des motifs raisonnables de croire qu'il y a eu infraction à la présente loi et que les documents, registres, livres, pièces ou choses saisis sont requis comme preuves à cet égard ou peuvent l'être, n'ordonne qu'ils soient retenus par le Ministre jusqu'à leur production en cour, ordonnance que le juge peut rendre sur demande *ex parte*.

(3) La personne de qui tous documents, livres, registres, pièces ou choses sont saisis en vertu de l'alinéa (1)d) a le droit, en tout temps raisonnable et aux conditions raisonnables qui peuvent être déterminées par le Ministre d'inspecter les documents, livres, registres, pièces ou choses saisis et d'en obtenir des copies à ses propres frais.

(4) Lorsqu'un livre, registre ou autre document a été saisi, examiné ou produit en vertu du présent article, la personne qui opère la saisie ou fait l'examen, ou à qui ces pièces sont produites, ou tout fonctionnaire qui concourt à l'application de la présente loi peut faire ou faire faire une ou plusieurs copies de ces pièces, et un document qui est réputé être certifié par le Ministre, ou par une personne

ized by the Minister to be a copy made pursuant to this section is admissible in evidence and has the same probative force as the original document would have if it had been proven in the ordinary way.

(5) No person shall hinder or molest or interfere with any person doing anything that he is authorized by or pursuant to this section to do or prevent or attempt to prevent any person doing any such thing and, notwithstanding any other law to the contrary, every person shall, unless he is unable to do so, do everything he is required by or pursuant to this section to do."

3. *Page 7*: Strike out line 22 and substitute therefor the following:

"(i) it knows contains an untrue statement of a"

4. *Page 7*: Strike out line 24 and substitute therefor the following:

"(ii) it knows omits to state a material fact"

5. *Pages 7 and 8*: Strike out lines 40 to 43 on page 7 and lines 1 to 4 on page 8 and substitute therefor the following:

"(a) violates section 6 or subsection 9(5), or

(b) fails to comply with a requirement lawfully made pursuant to paragraph 9(1)(c)"

6. *Page 9*: Amend Schedule 1 by striking out Item 15 and substituting therefor the following:

"15. Husky Oil Operations Ltd."

Respectfully submitted,

Le président

Salter A. Hayden

Chairman

autorisée à ce faire par le Ministre, comme étant une copie exécutée en conformité du présent article, est admissible comme preuve et possède la même valeur probante que le document original aurait eue si sa véracité avait été prouvée de la façon ordinaire.

(5) Nul ne doit entraver, rudoyer ou contrecarrer une personne qui fait une chose qu'elle est autorisée à faire en vertu ou en conformité du présent article, ni empêcher ou tenter d'empêcher une personne de faire toute semblable chose et, nonobstant quelque autre loi contraire, toute personne doit, à moins qu'elle n'en soit incapable, faire tout ce qu'elle est tenue de faire en vertu ou en conformité du présent article."

3. *Page 7*: Remplacer les lignes 23 et 24, article 11, par:

«ments supplémentaires

(i) qu'elle sait contenir de faux renseignements»

4. *Page 7*: Remplacer la ligne 26, article 11, par:

«(ii) qu'elle sait ne pas énoncer un fait important»

5. *Page 7 et 8*: Remplacer, dans l'article 12, les lignes 42 à 45, page 7, et les lignes 1 à 5, page 8, par:

«a) contrevient à l'article 6 ou au paragraphe 9(5), ou

b) ne se conforme pas à un ordre régulièrement donné en vertu de l'alinéa 9(1)c)»

6. *Page 9*: Remplacer le poste 15 de l'annexe 1 par:

«15. Husky Oil Operations Ltd.»

Respectueusement soumis

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 21, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-4, to require the reporting of certain financial and other statistics relating to the affairs of designated petroleum companies carrying on business in Canada, met this day at 3 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are dealing with Bill S-4. Because of the earlier hearings we conducted on this bill we felt that we would like to have the minister here.

Mr. Minister, if there is anything you would like to say in support of this bill at this time, before we get down to questions, now is the appropriate time.

Hon. Alastair Gillespie, P.C., Minister of Energy, Mines and Resources: Mr. Chairman, I have nothing prepared, but perhaps I could make one or two comments. Senators will recall that there has been a great deal of public discussion about the whole question of an appropriate price for oil in this country. They will recognize the steps the government has taken over a number of years, since the OPEC price increase, to cushion Canadians from the then rapidly escalating oil price internationally and to do so, in so far as possible, in measured steps, recognizing at the same time the legitimate claims of the producer provinces. We have tried to do that.

On each occasion there have been questions about why it is necessary to raise the price. One of the major reasons for raising the price—quite apart from the question of the compensation payments, quite apart from the legitimate claims of the provinces of Alberta and Saskatchewan, the producer provinces, quite apart from those questions—is the whole question of how we provide incentives to the industry to continue the exploration which is so important to Canada.

We have argued that it is important that the price go up to reflect the values associated with higher exploration costs, higher development costs. We have also argued that the price should go up so that there would be adequate cash flows for the industry to plow back for exploration and development purposes.

There has been a good deal of concern on the part of Canadians that these cash flows, these additional and very significant cash flows, might not in fact be plowed back for the benefit of Canadians. The consumers might be paying the higher price, but what guarantee do the consumers of this country have that the increase in this cash flow is being devoted for their benefit.

The industry collectively has co-operated in providing me with information on the increase in cash flows and how they have been applying it over the last five years. This has been on

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 21 juin 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce auquel a été renvoyé le projet de loi S-4, ayant pour objet d'obliger certaines compagnies pétrolières faisant affaire au Canada à divulguer certaines statistiques financières et autres, se réunit aujourd'hui à 15 heures pour étudier ledit bill.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons à étudier le bill S-4. Compte tenu des audiences antérieures au cours desquelles nous avons déjà examiné ce bill, nous avons pensé qu'il serait bon d'avoir le ministre avec nous.

Monsieur le ministre, si vous désirez dire quelque chose à l'appui du projet de loi, c'est le moment de le faire avant que nous ne passions aux questions.

L'honorable Alastair Gillespie, C.P., ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources: Monsieur le président, j'arrive sans préparation, mais je me permets cependant de faire quelques observations. Les sénateurs se souviendront que toute la question d'un prix adéquat du pétrole au pays a déjà fait l'objet d'un grand nombre de discussions publiques. Ils reconnaîtront les démarches faites par le gouvernement depuis un certain nombre d'années, c'est-à-dire depuis la hausse des prix décrétés par l'OPEP, pour protéger les Canadiens contre la montée vertigineuse des prix du pétrole au niveau international, et ce, dans la mesure du possible, par étapes progressives, tout en reconnaissant les revendications légitimes des provinces productrices. Voilà ce que nous avons essayé de faire.

Chaque fois, on a posé des questions sur l'utilité d'augmenter le prix. Une des principales raisons motivant la hausse des prix, et cela n'a rien à voir avec les paiements de compensation, ni avec les revendications légitimes des provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan, les provinces productrices, c'est toute la question de savoir comment nous fournissons à l'industrie des stimulants lui permettant de continuer à prospecter, activité qui est d'une si grande importance pour le Canada.

Nous avons soutenu qu'il est important de hausser les prix pour traduire la montée des coûts de prospection et de la mise en valeur. Nous soutenons également que le prix devrait monter pour fournir à l'industrie un montant suffisant de liquidités qu'elle peut réinvestir dans les activités de prospection et de mise en valeur.

Les Canadiens se sont considérablement inquiétés de ce que ces bénéfices disponibles, bénéfices supplémentaires et très importants, puissent peut-être ne pas être réinvestis à leur profit. Peut-être les consommateurs paient-ils davantage, mais quelle garantie ont-ils que cette augmentation des bénéfices disponibles est utilisée à leur avantage?

Prise collectivement, l'industrie a collaboré en me fournissant des renseignements sur l'augmentation de la marge brute d'auto-financement et de l'usage qui en a été fait au cours des

[Text]

a voluntary basis; but it has created certain problems for some of them. For example, some companies have said to me, "You are making it awkward for us, because there is no law which requires us to provide this information to you, and it might well be that a shareholder could bring a suite against my company for providing information to the government which it is not prepared to make available to its shareholders." That is a concern which has been expressed to me.

It is also a fact that not all of the companies which have been invited to participate in a voluntary way have agreed to do so. There are some who have not. Clearly, it seems to me that this is unsatisfactory. So the background of the bill, then, is that it be made mandatory that all producing companies over a certain threshold in terms of size provide information on a regular basis to the minister and that the minister be given a degree of discretion as to whether or not that information should be made public on an aggregated basis or whether he should have discretion in some circumstances in the public interest to publish it, identifying the particular corporations involved.

That latter is an important discretion, because I think that aggregates by themselves may well cloak the situation. There may be a number of first-rate producers in the sense of companies which are re-investing substantial parts of their cash flow in exploration or for other capital projects; and there may be others that are not and still others that may in fact be conveying the funds outside the country.

Aggregates, therefore, would tend to lower the whole status of the industry without recognizing the contribution of the best and the non-contribution of others.

That is the background of the bill, Mr. Chairman. I would be pleased to elaborate on those points.

The Chairman: Questions? Senator Macnaughton.

Senator Macnaughton: Mr. Chairman, I should like to say at the beginning that we have spent considerable time on the bill. We know a little about it, but perhaps not as much as we should, and we are certainly not anti-bill—at least I am not. I don't represent any oil companies and I have no personal interest, but I do have some questions which have occurred to some of us. Perhaps the best way is just to ask the questions and see what the answers are.

The questions are designed to help everyone. The first question has to do with confidentiality. Under clause 6(4) what is the purpose of disclosure?

Hon. Mr. Gillespie: It is really to provide discretion to the minister so that if in his view it is in the public interest that individual corporate performance be identified and published, he would have that power to do so. That power is an important power, I think, and it also might register with the individual companies that the government means business. It might well influence them as to the kinds of investment practices they undertook.

[Traduction]

cinq dernières années. Cela s'est fait volontairement, ce qui a toutefois causé certains problèmes à quelques sociétés. Par exemple, certaines d'entre elles m'ont dit: «Vous nous mettez dans une position gênante, étant donné qu'aucune loi n'exige que nous vous fournissions ces renseignements et il se pourrait bien qu'un actionnaire poursuive notre société pour avoir communiqué au gouvernement des renseignements que cette société n'est pas disposée à divulguer à ses actionnaires». Voilà une inquiétude que l'on a porté à ma connaissance.

C'est un fait aussi que certaines des sociétés à qui l'on a demandé de participer volontairement n'ont pas accepté de le faire. Certaines en effet n'ont pas participé et cela me paraît évidemment insatisfaisant. La toile de fond du projet de loi consiste donc à obliger toutes les sociétés productrices d'une certaine importance à fournir régulièrement des renseignements au ministre, et à accorder à celui-ci un certain pouvoir discrétionnaire pour décider si ces renseignements doivent être divulgués d'une façon collective, ou si, dans certaines circonstances, l'intérêt public exige qu'il les divulgue en nommant les sociétés individuelles concernées.

Ce dernier pouvoir discrétionnaire est important car, à mon avis, des renseignements collectifs pourraient, par leur nature même, cacher la vraie situation. Il se peut qu'un certain nombre de producteurs soient irréprochables dans la mesure où ces sociétés réinvestissent une part importante de leurs autres bénéfices disponibles dans des activités de prospection ou dans d'autres projets d'investissements; mais d'autres sociétés peuvent ne pas en faire autant, d'autres enfin dirigent peut-être leurs fonds vers l'extérieur du pays.

Des renseignements globaux auraient par conséquent tendance à salir la réputation de toute l'industrie, en ne permettant pas de reconnaître l'apport des meilleures sociétés et le refus de contribuer des autres.

Monsieur le président, tels sont les aspects du bill. Je serai heureux d'étudier ces questions.

Le président: Monsieur le sénateur Macnaughton, auriez-vous des questions à poser?

Le sénateur Macnaughton: Monsieur le président, je voudrais tout d'abord dire que nous avons consacré un temps considérable au bill. Nous connaissons un peu son contenu, mais peut-être pas autant que nous le devrions et nous ne sommes certainement pas contre le bill, du moins, en ce qui me concerne. Je ne représente aucune compagnie pétrolière et n'y ai pas d'intérêts personnels; mais j'ai à poser quelques questions auxquelles certains d'entre-nous ont songé. Peut-être que la meilleure façon de procéder est simplement de poser les questions et de voir quelles sont les réponses.

Les questions visent à aider tout le monde. La première question a trait au caractère confidentiel. Aux termes de la Clause 6(4) quel est l'objectif de la divulgation?

L'honorable M. Gillespie: L'objectif est en fait d'accorder un pouvoir discrétionnaire au ministre afin que, s'il est d'avis qu'il est dans l'intérêt du public que le rendement individuel d'une société soit identifié et publié, il ait le droit de le faire. Je pense que ce droit est important et peut également faire comprendre aux entreprises que le gouvernement parle sérieusement. Il peut très bien les influencer quant au type de pratiques qu'elles entreprennent en matière d'investissement.

[Text]

Senator Macnaughton: It is a club of persuasion, shall we say.

Hon. Mr. Gillespie: It is a form of persuasion.

Senator Macnaughton: I see. You would drop the word "club." However, it is compulsive persuasion, or could be.

What can you do to a company which is diverting funds?

Hon. Mr. Gillespie: I do not think there is anything in law one can do, but I think it is important that public opinion be given the opportunity to register its concern, and that the corporation, if there is such a corporation in such a circumstance, be given the opportunity to defend the reasons why it is pursuing a particular policy.

The Chairman: Out of the first question that you asked, Senator Macnaughton, there seems to be another question which arises. That is, what is the nature of the information which might have developed and which you might wish to disclose?

Hon. Mr. Gillespie: The nature of the information is, I think, set forth here. What we are concerned with is how that cash flow is applied for corporate purposes primarily of an exploration, development and capital equipment nature. It has also been pointed out to us by some corporations that the increase in their working capital is also significant and should be shown, because, given inflationary times, more working capital is required. Those would be the areas that I would highlight.

Senator Macnaughton: I am assuming, as a basis for these questions, that we are not dealing with the companies which cooperate. We are dealing with people who are diverting funds. That is my next question: who is to judge this question of diversion?

Hon. Mr. Gillespie: Well, ultimately, I suppose, the minister would have the discretion. He would be making the judgment.

Senator Macnaughton: In effect that means the officials of the department.

Hon. Mr. Gillespie: They would be advising him, but it would be his decision.

Senator Macnaughton: I should not be making that statement. Is my assumption right?

Hon. Mr. Gillespie: The officials might well advise him; but I think it might also work a little differently. The way it has been working is that the information that has been supplied to me on a voluntary basis has been supplied to me through one official and not to others—for my own eyes only. It has a very limited circulation.

Senator Macnaughton: That is a new fact that we have not had, and a rather important one. If there is a diversion of funds, what is the sanction?

[Traduction]

Le sénateur Macnaughton: Nous devrions dire qu'il s'agit d'un gourdin de persuasion.

L'honorable M. Gillespie: Il s'agit d'une forme de persuasion.

Le sénateur Macnaughton: Je vois. Abandonnez le mot «gourdin». Toutefois il s'agit d'une persuasion par contrainte ou cela pourrait être le cas.

Que pouvez-vous faire à une société qui détourne des fonds?

L'honorable M. Gillespie: Je ne pense pas que l'on puisse faire quelque chose en matière de droit, mais je pense qu'il est important de donner l'occasion à l'opinion publique de manifester son inquiétude et que la société, s'il se trouve une société dans une telle situation, se voit donner l'occasion de défendre les raisons pour lesquelles elle poursuit cette politique particulière.

Le président: Après la première question que vous avez posée, monsieur le sénateur Macnaughton, il semble qu'il découle une autre question, à savoir qu'elle est la nature des renseignements dont vous avez connaissance et que vous souhaitez dévoiler?

L'honorable M. Gillespie: Je pense que la nature des renseignements est exposée ici. Ce qui nous préoccupe est la manière dont la Société utilise le flux de liquidité à des fins d'explorations, de développement et en capital d'exploitation. Certaines sociétés nous ont aussi signalé que l'augmentation de leur capital d'exploitation est également importante et doit être indiquée car, étant donné l'inflation, on a besoin d'un capital d'exploitation accru. Il s'agit là des domaines que je mettrais en relief.

Le sénateur Macnaughton: En me fondant sur ces questions, je présume que nous ne sommes pas en train de nous occuper de sociétés qui collaborent. Nous parlons de gens qui détournent des fonds. Je pose donc la question: qui doit juger cette question de détournement?

L'honorable M. Gillespie: Je présume qu'en dernier ressort, le ministre aurait un droit discrétionnaire. Il prononcerait le jugement.

Le sénateur Macnaughton: En effet, cela signifie les fonctionnaires du ministère.

L'honorable M. Gillespie: Ils le conseilleraient, mais il prendrait la décision.

Le sénateur Macnaughton: Je ne devrais pas faire cette déclaration, ai-je raison?

L'honorable M. Gillespie: Les fonctionnaires pourraient très bien le conseiller, mais je crois que les choses pourraient également se passer un peu différemment. C'est ainsi que le renseignement m'a été fourni volontairement par l'intermédiaire d'un fonctionnaire et n'a pas été communiqué aux autres—il m'a été confié à moi seul. La communication en est très limitée.

Le sénateur Macnaughton: Il s'agit là d'un fait nouveau que nous n'avons pas examiné et qui est plutôt important. S'il y a détournement de fonds, quelle est la sanction?

[Text]

Hon. Mr. Gillespie: There is none, other than public opinion.

Senator Macnaughton: What does disclosure give you, because there is no penalty on a corporation?

The Chairman: Senator Macnaughton, I am not sure that the minister's answer is a fully reflected answer, because I think that if funds are being diverted, and if claims are being made in relation to some part of those funds, and deductions claimed on the basis that they have been applied to exploration, then there has been a defrauding of the government revenues and an offence under the Income Tax Act.

Hon. Mr. Gillespie: Mr. Chairman, I would acknowledge a distinguished legal opinion when I heard one. The interpretation that you have placed, it seems to me, is a legal opinion. I am not in a position, as minister, to express a legal opinion on a matter of this kind, corporate law, but it might well be that other legal opinion would support the interpretation that you have just placed. I do not know whether Mr. Williams, from my staff, would like to comment further on that?

Mr. R. Williams, Legal Adviser, Department of Energy, Mines and Resources: As I understood the question that was put to the minister, it was what would the sanction be in the event that the company did not behave in a manner in which the minister intended. The minister's answer was that there was no sanction apart from public opinion. I think that was the right answer. He has a right to disclose the information.

Hon. Mr. Gillespie: The further point made by the chairman was that the information might be useful, if an action were to be taken, assuming that certain claims were made, I should perhaps let you put your own question, Mr. Chairman. It is a tax question in law, it seems to me, which I would defer to the lawyers to advise on.

The Chairman: Mr. Williams, if you have a diversion of funds, that means diversion of funds that were accumulated out of the increases in price, and deductions are allowable in connection with those funds if the moneys are used for exploration and development. If such a claim has been made in the income tax return and some part of that money has been diverted and not been used for exploration, then that is a fraud on the revenues of the country and the government and a violation of the Income Tax Act. They are claiming deductions to which they are not entitled.

Mr. Williams: Yes, Mr. Chairman. I think you are perfectly correct. I misunderstood the question that you were really putting. But I think the offence would be under the Income Tax Act in that circumstance and not under this act, and any sanctions would be for offences committed under that act and not under this one.

The Chairman: The minister would not be expected to act on his own. He has limited sanctions under this bill. But I would think that if that disclosure came to the department,

[Traduction]

L'honorable M. Gillespie: Il n'y en a aucune à part l'opinion publique.

Le sénateur Macnaughton: Que vous donne la divulgation étant donné qu'il n'y a pas de sanction prévue pour la société?

Le président: Monsieur le sénateur, je ne suis pas certain que la réponse du ministre soit tout à fait exacte, parce que, si des fonds sont détournés, que des réclamations sont formulées au sujet d'une certaine partie de ces fonds et des déductions demandées, parce qu'ils ont servi à la prospection, il y a alors eu détournement de revenus gouvernementaux et infraction aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu.

L'honorable M. Gillespie: Monsieur le président, je sais reconnaître un avis juridique éclairé, quand j'en entends un. L'interprétation que vous avez faite, il me semble, constitue bel et bien un avis juridique. En tant que ministre, je ne suis pas en mesure d'en formuler un sur une question de ce genre, le droit des sociétés, mais il se pourrait très bien qu'un autre avis juridique vienne appuyer l'interprétation que vous venez tout juste de faire. M. Williams, qui est membre de mon personnel, voudrait peut-être faire un autre commentaire à ce sujet?

M. R. Williams, conseiller juridique, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources: Si je comprends bien la question qui a été posée au Ministre, il s'agissait de savoir quelle peine serait imposée, si la société ne s'était pas comportée d'une manière que le ministre estime acceptable. Le ministre a répondu qu'il n'y avait d'autre peine que celle de l'opinion publique. Je crois que c'est la réponse juste. Il a le droit de divulguer ces renseignements.

L'honorable M. Gillespie: L'autre point de vue qu'a fait valoir le président est que les renseignements peuvent être utiles, si une poursuite était intentée, en supposant, bien sûr, que certaines réclamations sont présentées. Je vous laisse néanmoins, Monsieur le président, poser votre propre question. Il me semble qu'il s'agissait d'une question fiscale. Je la soumettrai aux juristes pour qu'ils l'étudient.

Le président: Monsieur Williams, supposons un cas de détournement de fonds: que des fonds ont été détournés et accumulés par voie d'augmentations de prix, et que des déductions peuvent être autorisées dans le cas d'argent ayant servi à la prospection et à la mise en valeur. Si une telle demande a été présentée dans une déclaration d'impôt sur le revenu, qu'une certaine partie de l'argent a été détournée et n'a pas servi à la prospection, il s'agit alors d'un détournement de revenus du pays et du gouvernement et, partant, d'une infraction à la Loi de l'impôt sur le revenu. On demande des déductions auxquelles on n'a pas droit.

M. Williams: Oui, monsieur le président. Je pense que vous avez parfaitement raison. J'avais mal compris votre question. Je pense cependant que, dans ce cas, l'infraction aurait trait à la Loi de l'impôt sur le revenu et non pas à cette Loi, et que la peine serait imposée pour des infractions commises contre cette Loi et non pas contre celle-ci.

Le président: On ne s'attendrait pas à ce que le Ministre agisse de son propre chef. En vertu de ce projet de loi, les peines qu'il peut imposer sont limitées. Mais il me semble que

[Text]

they may well have a duty to provide the information to the income tax people.

Mr. Williams: In that instance, as you see in clause 6(2), it says:

Notwithstanding any other Act or law, no Minister of the Crown and no officer or employee of Her Majesty shall be required, in connection with any legal proceedings, to give evidence relating to any information that is privileged under subsection (1) . . .

And in clause 6(1) it says:

Except as provided in this section, all information obtained by the Minister or an officer or employee of Her Majesty in the course of the administration . . . is privileged, and no person shall knowingly . . .

(a) communicate or . . .

(b) allow any person to inspect or have access to any such information . . .

Our employees would not be entitled to disclose that information.

The Chairman: I have read it. In my view, this provision does not give any person who appears to enjoy a privilege the right to withhold knowledge of offences that are criminal offences.

Mr. Williams: If they are criminal offences, Mr. Chairman, your point may be well taken; but I do not believe that any officer of this department could disclose to anyone else the raw information that had been picked up in the course of his duties.

The Chairman: They would not have it. Only the minister and his assistant would have that information, or so the minister tells us.

Mr. Williams: I would regard this section as giving a special privilege to that information. It could not be disclosed.

Senator Cook: Subclause (4) refers to public disclosure or disclosure by the minister to another minister. They are two entirely different kinds of animal. As I read subclause (4) it refers to public disclosure. I was going to ask the minister how he was going to do that.

The Chairman: Subclause (4) says:

The Minister may . . . disclose any information obtained by him or an officer or employee of Her Majesty in the course of the administration or enforcement of this Act.

Such information would come to him in the course of the administration and enforcement of this act.

Senator Cook: Disclosed to whom?

The Chairman: It is a question of whether it is privileged.

[Traduction]

si cette divulgation est parvenue au Ministère, il doit être de son devoir de transmettre les renseignements au ministère de l'Impôt sur le revenu.

M. Williams: Dans ce cas, selon l'article 6(2) il est prévu que:

(2) Nonobstant toute autre loi ou règle de droit, les ministres de la Couronne et les cadres et employés de Sa Majesté ne peuvent être contraints de témoigner ou de présenter une déposition dans des procédures judiciaires sur les renseignements confidentiels prévus au paragraphe (1) . . .

Et à l'article 6(1), il est prévu que:

6. (1) Sauf disposition contraire du présent article, les renseignements obtenus par le Ministre ou un cadre ou employé de Sa Majesté dans le cours de l'application de la présente loi sont confidentiels et, sous réserve du présent article, nul ne peut sciemment

a) les communiquer ou . . .

b) permettre à quiconque de les examiner ou d'y avoir accès . . .

Nos employés ne seraient donc pas autorisés à divulguer ces renseignements.

Le président: J'ai bien lu. A mon avis, cette disposition ne reconnaît à personne qui semble agir à titre confidentiel, le droit de taire l'existence d'infractions qui relèvent du droit pénal.

M. Williams: S'il s'agit d'infractions qui relèvent du droit pénal, monsieur le président, vous avez peut être raison. Mais je ne crois pas qu'aucun fonctionnaire de ce Ministère puisse divulguer à quiconque des renseignements généraux qui ont été recueillis dans l'exercice de ses fonctions.

Le président: Un agent ne peut pas connaître ces renseignements. Seuls le ministre et son adjoint peuvent les connaître; c'est du moins ce que nous dit le ministre.

M. Williams: Il me semble que cet article établit un privilège particulier pour ces renseignements. Ils ne peuvent pas être divulgués.

Le sénateur Cook: Le paragraphe (4) prévoit-il la divulgation au public ou la divulgation par le ministre à un autre ministre? Il s'agit de deux choses totalement différentes. D'après ce que je comprends, le paragraphe (4) concerne la divulgation au public. Je voulais demander au ministre si c'était bien ce qu'il ferait.

Le président: Le paragraphe (4) stipule:

Le ministre peut divulguer les renseignements qu'il a obtenus lui-même ou par l'intermédiaire des cadres et employés de Sa Majesté dans le cours de l'application de la présente loi . . .

Il pourrait obtenir de tels renseignements dans le cours de l'application de la présente loi.

Le sénateur Cook: À qui pourrait-il le divulguer?

Le président: Il s'agit de savoir s'il y a un privilège.

[Text]

Senator Macnaughton: Mr. Chairman, may I proceed—but only with the advice of senior counsel, such as yourself? My point was that there is no penalty on the corporation except disclosure. The corporation cannot go into court and defend itself, for example. The minister discloses, and that is the penalty. That is the ultimate persuasion power.

Mr. Williams: That would be my impression, senator.

Senator Macnaughton: I do not disagree with that. I am saying, is that the interpretation that it seems to be?

Mr. Williams: I think so, senator.

Senator Macnaughton: The returns under clause 5 as prescribed by the regulations, are they not?

Mr. Williams: Yes, sir.

Senator Macnaughton: That is, all the requirements are to be met by and in accordance with the regulations.

Mr. Williams: The form is to be prescribed, the information required is to be prescribed, and the time in which it is to be filed is to be prescribed.

Senator Macnaughton: Is that not legislation by regulation?

Mr. Williams: Only within the ambit permitted by the act, senator.

Senator Macnaughton: And sanctioned by disclosure? These questions are aimed at clearing up any ambiguities, if there are any.

Mr. Williams: I hope there are none, sir. My impression is that the authority to make regulations is provided in subsection (2) to section (13).

Senator Macnaughton: I am coming to this point. Would it or would it not be in the interest of the department and of everyone to put offences and penalties in the bill, to give you some real sanction over and above, or beyond, disclosure?

Mr. Hunt: I believe the penalties are provided in the bill, sir, in clause 11(2). While there are penalties for giving false information, or failing to provide the information required under the bill, there is no penalty for someone who provides information which indicates that he has a source of funds in excess of the funds that he is spending on, may I say, petroleum business, and as you correctly pointed out, there is no sanction, other than the minister's decision to disclose.

Hon. Mr. Gillespie: This is a disclosure bill. I want to make that point. It is not a punitive bill, in the sense that it is saying to the industry, "You can, you must, invest so much, invest so much of your cash flow." It is a bill which is telling the Canadian people, showing the Canadian people, how the oil industry itself is using the cash flow, generated from increases in price, for the national purpose; and the industries, collectively and separately, I am sure, will want to make a case for interpreting the results when they are published. I would

[Traduction]

Le sénateur Macnaughton: Monsieur le président, je voudrais continuer, mais seulement après avoir reçu l'avis d'un éminent conseiller tel que vous. Il me semble qu'à l'exception de la divulgation, il n'y a pas de pénalité pour la société. Par exemple, elle ne peut pas aller devant les tribunaux pour se défendre. La divulgation du ministre constitue la seule pénalité. C'est là l'ultime ressource de persuasion.

M. Williams: C'est bien mon impression, sénateur.

Le sénateur Macnaughton: Je n'en disconviens pas. Je voudrais savoir si c'est bien l'interprétation qu'il faut faire de cette disposition.

M. Williams: Je pense que c'est bien cela, sénateur.

Le sénateur Macnaughton: Les déclarations prévues à l'article 5 sont celles qui figurent dans le règlement, n'est-ce pas?

M. Williams: Oui, monsieur.

Le sénateur Macnaughton: C'est à dire que toutes les exigences doivent être respectées en conformité du règlement.

M. Williams: Les modalités restent à définir, ainsi que les renseignements requis et la date à laquelle ils doivent être transmis.

Le sénateur Macnaughton: N'est-ce pas légiférer par voie de règlements?

M. Williams: Si, mais uniquement dans la limite permise par la loi, sénateur.

Le sénateur Macnaughton: La sanction finale étant la divulgation. Ces questions visent à dissiper toute ambiguïté, s'il en existe.

M. Williams: J'espère qu'il y en a pas, monsieur. J'ai l'impression que le pouvoir habilitant pour établir des règlements est stipulé aux paragraphes (2) à (13).

Le sénateur Macnaughton: J'y arrive. Ne serait-il pas dans l'intérêt du ministère et dans l'intérêt général de faire figurer les infractions et les pénalités dans le projet de loi, afin d'énoncer de véritables sanctions qui iraient au-delà de la divulgation?

M. Hunt: Je crois que les pénalités sont stipulées dans le projet de loi, monsieur, à l'alinéa 11 b). S'il existe des pénalités en cas de fausses déclarations, ou dans le cas où une société refuse de fournir des renseignements exigés en vertu du projet de loi, il n'existe aucune pénalité pour celui qui fournit des renseignements qui n'indiquent pas que ses ressources financières sont supérieures aux fonds qu'il dépense dans une société pétrolière, par exemple, et comme vous l'avez justement indiqué, il n'y a pas d'autre sanction que la décision du ministre de divulguer ces renseignements.

L'honorable M. Gillespie: Ce projet de loi est axé sur la divulgation. C'est ce que je voudrais indiquer. Il n'a pas de caractère punitif dans la mesure où il indique aux industriels qu'ils peuvent et qu'ils doivent investir telle proportion de leurs mouvements de trésorerie. Ce projet de loi indique aux Canadiens comment l'industrie pétrolière utilise les mouvements de trésorerie engendrés par les augmentations de prix à des fins nationales; et je suis sûr que les industriels voudront, collectivement ou individuellement, se justifier en interprétant les

[Text]

assume that the norm would be that they would be published in an aggregative way for the industry as a whole, but that there would be situations, perhaps, which I have tried to describe, in which it would be necessary to publish a separate list of corporations who were not reinvesting any significant part of that additional cash flow.

The Chairman: Senator Macnaughton, in clause 5, sub-clause (1), the kind of information that is to be reported is, "all sources and applications of funds and to the exploration, production, refining and marketing of petroleum and petroleum products."

First of all you have to disclose, in reporting the information, all sources and applications of funds. Then it has to be in relation to the exploration, production, refining and marketing of petroleum and petroleum products. So "all" means every bit of information that pertains to those subjects. There is therefore no question of any provision to withhold any information. That is correct, is it not, Mr. Minister?

Hon. Mr. Gillespie: "All is, in that sense, the operative word, Mr. Chairman.

The Chairman: Would the information that you might decide to disclose be limited to information which indicates a diverting of certain funds to purposes other than exploration?

Hon. Mr. Gillespie: Can you give me an example of the kind of thing you have in mind, Mr. Chairman?

The Chairman: Supposing the funds from the increased prices were to amount to a million dollars, and the information supplied to you showed that a million dollars had been diverted instead of being spent on exploration and development, or any part of it.

Hon. Mr. Gillespie: No. I would not want to give that sort of categorical answer. I would think that there would be many appropriate avenues for the investing of cash flow by producing companies. I can visualize, for example, a situation where there are going to be, some years from now, perhaps, some major changes in the refining industry in Canada. I would think that there is going to have to be a significant alteration in the refineries to take different kinds of crudes, and perhaps synthetic crudes, which they cannot possibly take at the present time. I would think that there is going to be increasing pressure for investment in heavy oil up-grading facilities, and the producing companies are the most logical source of funds for those sorts of very major activities.

Let me say, for example, that I think the heavy oils alone in Saskatchewan and Alberta, have a price tag of something very close to \$10 billion. That is if we get four up-grading plants into place between now and the 1980s. That does not include the investment in tar sands, it does not include the additional investment in refineries, it does not include pipelines. It does not include taxes or small. L.N.G. (liquefied natural gas) systems. It is all of those sorts of things, I would think, that would be in every way as appropriate as just the exploration,

[Traduction]

résultats de l'opération, lorsqu'ils seront publiés. Je suppose qu'on demanderait que tout soit publié en un ensemble pour l'industrie en entier, mais dans certaines situations que j'ai tenté de décrire, il serait peut-être nécessaire de publier une liste distincte des sociétés qui n'ont pas réinvesti une partie importante de ces bénéfices.

Le président: Sénateur Macnaughton, au paragraphe 5(1), on exige de donner des renseignements sur «la provenance et l'affectation des fonds et faisant état de l'exploration, de la production, du raffinage et du marchéage du pétrole et des produits pétroliers.»

En fournissant ces renseignements, la société doit tout d'abord décrire la provenance et l'affectation des fonds. Il faut ensuite faire état de l'exploration, de la production, du raffinage et du marchéage du pétrole et des produits pétroliers. L'entreprise doit donc fournir tous les renseignements relatifs à ces questions. Il n'est donc pas question que l'entreprise puisse cacher certains renseignements. Est-ce exact, monsieur le ministre?

L'honorable M. Gillespie: Dans la version anglaise, le mot «all» est le terme essentiel, monsieur le président.

Le président: Les renseignements que vous pouvez décider de livrer comprendraient-ils seulement ceux qui indiquent un détournement de certains fonds pour des fins autres que l'exploration?

L'honorable M. Gillespie: Pourriez-vous me citer un exemple pour clarifier votre question, monsieur le président.

Le président: Supposons que les fonds provenant de l'augmentation des prix totalisent un million de dollars et que les renseignements qui vous sont fournis démontrent que ces fonds n'ont pas été consacrés à l'exploration et au développement, mais à d'autres fins.

L'honorable M. Gillespie: Je ne peux fournir une réponse catégorique. Je crois qu'il existe de nombreuses façons appropriées d'enquêter sur la façon dont les sociétés productrices investissent leurs avoirs. Par exemple, dans quelques années, on assistera peut-être à des modifications majeures dans l'industrie du raffinage au Canada. Il faudra probablement modifier les techniques de raffinage de façon importante pour traiter les différentes catégories de pétrole brut et possiblement des produits synthétiques; les raffineries ne sont peut-être pas en mesure de le faire à l'heure actuelle. Je crois qu'il faudra investir de plus en plus dans les installations destinées à améliorer la qualité des huiles lourdes et il est normal que les sociétés productrices investissent le plus dans ces activités très importantes.

Par exemple, il faudra investir tout près de 10 milliards en Saskatchewan et en Alberta pour les huiles lourdes seulement. Ces investissements sont destinés à la construction de quatre usines d'ici les années 80. Je ne parle même pas des investissements pour les sables bitumineux, les raffineries ou les pipelines. Cela ne comprend pas non plus les impôts ou les systèmes de gaz naturel liquéfié. Il est aussi important d'investir dans ces secteurs que dans celui de l'exploration et même dans celui de l'exploration et du développement.

[Text]

and I have always said more than exploration, I have said exploration and development.

The Chairman: You are the one that has been using the word "diverting". Maybe you will tell me what it means.

Hon. Mr. Gillespie: Here is the sort of situation I have in mind. A producing company is not spending any money at all on exploration, is doing the absolute minimum with respect to development, is acquiring a very substantial cash flow and a very substantial cash balance which it is not putting out to work. It then declares a very substantial cash dividend. I would think that a situation of that kind might not be considered to be in the public interest. I think the public should know about a situation of that kind.

Senator Lang: Maybe the Minister of National Revenue might think it is in the public interest.

Hon. Mr. Gillespie: He might, but at least the corporation would have an opportunity of discussing that with the minister who is responsible for this act, and make a case. There have been a number of situations where corporations have acquired a good deal of cash flow, and where it is not altogether evident that they are re-investing that cash flow in Canada.

Senator Macnaughton: Which is where they make their money in the first place.

Hon. Mr. Gillespie: Exactly.

Senator McIlraith: In clause 2 the bill states:

2. The purpose of this Act is to provide legislative authority for the collection of certain statistics... in order to

(a) enable the Government of Canada to better plan and develop policies...

I think everyone is in accord with that. There is no question about that.

Having stated the purpose of the act is to gather statistics, you then choose not to follow the type of legislation we have in the Statistics Act, where there are very strong safeguards on the security of that information. There are very strong safeguards and very special provisions in the Statistics Act. Clause 6, for example, provides that anyone in the Statistics Department has to take a special oath of office. Then there is a slightly more elaborate provision for the secrecy of the statistics. There are provisions for employees disclosing; and they are rather widely defined in the Statistics Act. This is specifically for the disclosing of information by employees.

I want to develop this a little further, but my first question is: Is there any reason why you chose to follow a slightly different form of legislation, rather than following the form of legislation used in the Statistics Act?

Mr. Williams: I think the reason we did not follow precisely the lead of the Statistics Act was that the Statistics Act is aimed at a far larger target. It is of general application to all of the people in the country. It is for gathering statistics from every class and kind of corporation and individual in the

[Traduction]

Le président: Vous avez utilisé le terme «détournement». Pourriez-vous en expliquer la signification.

L'honorable M. Gillespie: Prenons l'exemple d'une société productrice qui ne consacre rien à l'exploration, qui investit le strict minimum dans les activités de développement et qui obtient pour ses produits des sommes très importantes qu'elle ne réinvestit pas. Ses dividendes en espèces sont donc très élevés. Je ne crois pas qu'une situation de ce genre favorise l'intérêt public. Je pense que la population devrait en être informée.

Le sénateur Lang: Peut-être le ministre du Revenu considérerait-il que cette situation est à l'avantage du public.

L'honorable M. Gillespie: Peut-être, mais au moins, l'entreprise aurait l'occasion de discuter de la situation avec le ministre responsable et de se défendre. Dans plusieurs cas, des entreprises ont retiré des bénéfices très importants et il n'est pas du tout évident qu'elle les aient réinvestis au Canada.

Le sénateur Macnaughton: Et c'est d'abord comme cela qu'elle s'enrichit.

L'honorable M. Gillespie: Exactement.

Le sénateur McIlraith: Je cite l'article 2 du projet de loi:

2. La présente loi a pour objet d'autoriser la collecte de certaines statistiques afin

a) de permettre au gouvernement du Canada de concevoir une bonne politique...

Je pense que tout le monde le reconnaît, que cela ne pose aucun problème.

Ayant reconnu que l'objectif du projet de loi est d'autoriser la collecte de données statistiques, vous choisissez alors de ne pas vous en tenir à la formule de la loi sur la statistique, laquelle offre d'excellentes garanties en ce qui concerne la protection de ces renseignements. La Loi sur la statistique offre d'excellentes garanties et contient des dispositions très spéciales. L'article 6 prévoit par exemple que tout employé du ministère des Statistiques doit prêter un serment d'office spécial. La disposition portant sur le caractère confidentiel des données statistiques est légèrement plus élaborée. Il existe des dispositions sur la divulgation de renseignements par des employés, et elles sont assez largement définies dans la Loi sur la statistique. Elles portent précisément sur la divulgation de renseignements par des employés.

Je veux poursuivre un peu plus avant sur ce point, mais ma première question est celle-ci: y a-t-il une raison pour que vous adoptiez une formulation légèrement différente de celle qui est utilisée dans la Loi sur la statistique?

M. Williams: Je crois que, si nous n'avons pas suivi exactement la Loi sur la statistique, c'est que l'objectif de cette dernière était de loin plus important. Elle s'applique de façon générale à tous les habitants du pays. Elle vise à rassembler des statistiques sur chaque classe, chaque sorte de société et

[Text]

country. In this act we are aiming at a much narrower target. In the first instance, we are aiming at 35 particular companies, and, in any event, not larger than the oil industry in particular. I think it was felt that the target—the group of people that we were aiming at—was smaller and more inclined to be co-operative. Over the population, as a whole, I think it was realized that for the purpose of collecting statistics, there would be a certain amount of difficulty in collecting statistics from particular people, so stronger provisions for doing so were provided. Under this bill, for an industry, as I understand it, that has shown a considerable amount of co-operation, voluntarily, it was not thought that such a sophisticated or heavy-handed weapon was needed to collect statistics.

Senator McIlraith: That is the part that puzzles me. Here is a section of the community—36, or whatever the number of companies—who have, in general, appeared to be co-operative in giving the information on a voluntary basis. Now you are making it compulsory, which I think is a positive step, and you do not give them the usual protections given to persons from whom we compel statistical returns. You give them a slightly varied and a slightly diluted form of protection. Is there any special reason for that?

Mr. Williams: I will try to answer that question, senator. I think that the provisions that levy penalties upon public servants who disclose this information in this bill, and in the Statistics Act, are substantially similar. The penalty provision in this bill is \$500 or six months in jail upon summary conviction. The provisions under the Statistics Act for the same offence, that is, disclosure of information collected, is \$1,000 or six months in jail. It is essentially the same, except in one respect, and that is in the instance where the public servant attempts to use the information to either influence the stockmarket, or speculate in the information, or invest in a product to which the information relates. Here the penalty is much higher. It is \$5,000, or up to five years in jail, but it is only in that one particular instance. We did not emulate the provision of the Statistics Act in that regard, nor did we provide, it is quite true, a provision for swearing the employees to a particular oath.

Senator McIlraith: You do not have the remedies flowing from that if an employee does give out information. The persons providing information do not have the assurance that if an employee does give out information. The persons providing information do not have the assurance that if an employee on the staff does disclose information, he will be liable to an action that would flow from his breach of his special oath of security or secrecy?

Mr. Williams: No, senator. No particular oath was separately provided for under this bill.

Senator McIlraith: I noticed that. This is under clause 16.

If I may follow to the next step, we come to clause 6(4), which has been under discussion. It says:

[Traduction]

chaque individu du pays. Pour la présente loi, notre objectif est de loin, plus modeste. Premièrement nous nous intéressons à 35 sociétés en particulier et, de toute façon, pas plus importantes que l'industrie du pétrole. Je crois qu'on a cru que l'objectif—le groupe de personnes que nous visions—était plus modeste et plus disposé à coopérer. En ce qui concerne la population en général, je crois qu'on s'est rendu compte qu'il serait difficile de rassembler des données sur les individus et qu'on a alors prévu des dispositions plus rigoureuses. Dans le cas du présent projet de loi, si je comprends bien, avec une industrie qui a beaucoup coopéré volontairement, on a jugé qu'il n'était pas nécessaire d'utiliser une arme spéciale ou oppressive pour rassembler les données statistiques.

Le sénateur McIlraith: C'est justement cela qui m'embarasse. Nous avons ici un secteur de la communauté—36 ou peu importe le nombre de sociétés—qui a, en général, semblé divulguer volontairement des renseignements. Vous en faites maintenant une obligation, et c'est je crois une mesure positive, mais vous ne leur accordez pas la protection que vous consentez habituellement aux personnes de qui nous compilons les déclarations. Vous leur accordez une certaine protection, légèrement différente, et diluée. Y a-t-il une raison spéciale à cela?

M. Williams: J'essaierai de répondre à cette question, sénateur. Je crois que les dispositions du présent projet de loi et de la Loi sur la statistique qui imposent des punitions aux fonctionnaires qui divulguent ces renseignements sont essentiellement les mêmes. Dans le présent projet de loi, la peine est de \$500 ou de 6 mois de prison sur déclaration sommaire de culpabilité. Les dispositions de la Loi sur la statistique, pour la même infraction, c'est-à-dire la divulgation de renseignements rassemblés, est de \$1,000 ou 6 mois de prison. C'est à peu près la même chose, à une exception près: lorsque le fonctionnaire essaie d'utiliser les renseignements pour influencer le marché de la bourse, spéculer sur les renseignements ou investir dans un produit auquel ces renseignements se rapportent. Dans ce cas-là, la pénalité est beaucoup plus sévère. C'est \$5,000, ou jusqu'à cinq ans de prison. Mais c'est seulement dans ce cas particulier. Nous n'avons pas essayé d'égaliser la disposition de la Loi sur la statistique à cet égard; nous avons cependant prévu, il est vrai, une disposition visant une assermentation particulière des employés.

Le sénateur McIlraith: Vous n'avez pas les recours qui en découlent si un employé divulgue des renseignements. Les personnes qui fournissent les renseignements n'ont pas l'assurance qu'un membre du personnel qui les divulgue sera l'objet d'un procès du fait qu'il a violé son serment de sécurité ou de secret?

M. Williams: Non, sénateur. Aucune assermentation n'a été prévue distinctement aux termes du projet de loi.

Le sénateur McIlraith: Je l'ai remarqué. C'est aux termes de l'article 16.

Nous en arrivons au paragraphe 6(4), dont on a discuté, et qui dit ceci:

[Text]

(4) The Minister may ...

disclose, in certain circumstances. The two criteria that he must apply are that:

... it is in the public interest ...

Secondly, that it:

... will not unduly impair a corporation's competitive position ...

Disclosure could conceivably impair a company's competitive position, and I presume that is why that clause has been put in—that limitation on the minister's discretion. Ministers have staffs and we have security leaks in this modern age, regrettably, from government. If a staff employee discloses information that does unduly impair a corporation's competitive position, it seems to me that the government has left itself relatively helpless to take the necessary action to prevent this. In other words, I am suggesting that the government and the ministries should have better protected themselves. On this point, the Government's interests and the oil company's interests are identical, but their interests are not adequately protected by the bill. That is the nature of my inquiry.

Hon. Mr. Gillespie: Let us see if we can answer that.

Mr. A. Digby Hunt, Assistant Deputy Minister, Department of Energy, Mines and Resources: It is certainly a matter of judgment as to the extent to which you need penalty provisions for violations. First of all, I think that it is clear that anyone releasing information in an unauthorized manner, or releasing information that would impair a company's competitive position, is subject to the penalty that we have suggested by reference to clause 12—"Any person who (a) violates section 6..." It is clear that anyone who does release information under section 6, in an unauthorized manner, is subject to section 12, which is the penalties sections. Then the question, I think, really comes back to your first question, senator: "Are the penalties provided under clause 12 adequate for the purpose?" Our view there is that at the moment, as you will see from Schedules I and II, we are dealing with no more than 35 companies. When we are fully operational we will have a highly limited staff consisting of about three people, not including myself, who would have access to this information within the department. We felt that we were not in the same situation as the large Statistics Canada, which has thousands of employees in all sorts of circumstances. We felt it was adequate to have the simpler penalty which Mr. Williams has indicated plus, of course, the usual result that anyone convicted would lose his position.

Senator McIlraith: But you do not have the remedy for anyone violating his oath of secrecy. You must get a conviction.

Mr. Hunt: Yes.

Senator McIlraith: And the conviction involves him in a breach of clause 6, the active step of disclosing, whereas in the

[Traduction]

(4) «le ministre peut divulguer les renseignements...»

il le peut dans certaines circonstances, c'est-à-dire, premièrement

... «s'il estime que l'intérêt public l'exige»...,

et deuxièmement

«qu'il ne causera aucun préjudice grave à la situation concurrentielle de la société...»

On peut concevoir que la divulgation de ces renseignements cause un préjudice à la situation concurrentielle d'une société, et je présume que c'est la raison pour laquelle on a introduit cette disposition, qui limite le pouvoir discrétionnaire du ministre. Les ministres ont des employés et, fait regrettable, il y a des fuites sécuritaires du gouvernement à notre époque moderne. Si un employé divulgue des renseignements qui causent un grave préjudice à la situation concurrentielle d'une société, il me semble que c'est parce que le gouvernement ne s'assure relativement pas assez de mesures permettant d'éviter ces actes. Autrement dit, je soutiens que le gouvernement et que les ministères devraient se mieux protéger. A cet égard, les intérêts du gouvernement et ceux des sociétés pétrolières sont identiques, mais ils ne sont pas suffisamment protégés par le projet de loi. C'est ce qui m'inquiète.

L'honorable M. Gillespie: Voyons si nous pouvons répondre à cela.

M. A. Digby Hunt, sous-ministre adjoint, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources: La question de savoir jusqu'à quel point nous avons besoin de dispositions prévoyant une pénalité en cas de violation est vraiment une question de jugement. Premièrement, il est clair, à mon avis, que quiconque divulgue des renseignements sans y être autorisé, ou divulgue des renseignements qui causeront un préjudice à la situation concurrentielle d'une société, est assujéti à la pénalité dont nous avons parlé par rapport à l'article 12; il est clair que quiconque divulgue des renseignements aux termes de l'article 6, sans y être autorisé, tombe sous le coup de l'article 12, qui prévoit une pénalité. Nous en revenons finalement à votre première question, sénateur, à savoir: Les pénalités prévues à l'article 12 servent-elles bien les fins visées? Notre point de vue est, qu'à l'heure actuelle, comme le verrez d'après les annexes I et II, nous ne visons que 35 sociétés. Lorsque nous serons en pleine activité, nous aurons un personnel très limité, qui comprendra environ trois personnes, à part moi, lesquelles auront accès aux renseignements du ministère. Nous avons jugé que notre situation était très différente de celle de Statistique Canada, qui a des milliers d'employés affectés à diverses tâches. Nous avons trouvé que la simple pénalité que nous a indiquée M. Williams était suffisante, en plus, évidemment, du congédiement normal de quiconque est reconnu coupable de divulgation de renseignements.

Le sénateur McIlraith: Mais vous n'avez pas prévu de recours pour quiconque viole son serment de secret. Il doit être reconnu coupable.

M. Hunt: Oui.

Le sénateur McIlraith: Et la reconnaissance de sa culpabilité signifie une infraction à l'article 6, pour divulgation effec-

[Text]

Statistics Act something less than the active act of disclosing is involved.

The Chairman: Senator McIlraith, I notice in clause 12 that there is no amount of penalty provided. I do know that in the Criminal Code there is a provision under which, if a violation of a federal statute has no provision for penalty, the Criminal Code comes into play and provides a penalty of two years.

Mr. Williams: The appropriate reference in this instance, senator, is section 27 of the Interpretation Act which brings into effect the summary conviction provisions of the Criminal Code. Section 722 of the Criminal Code provides a penalty for summary conviction offences not otherwise specified of \$500 or six months in jail.

The Chairman: If you left it just as "any person who violates clause 6 is guilty of an offence," and did not provide any penalty or refer to the summary conviction provisions, the penalty under the Code would be two years. I know that, because years ago this committee worked on the revision of the Criminal Code, and when the first legislation was enacted ordering the railways to resume running—and that was years ago—there was a provision that any violation would be an offence but no penalty was provided. However, everyone knew that it meant two years in jail.

Mr. Williams: This particular provision, Mr. Chairman, was selected with a view to this particular offence.

The Chairman: Providing a lesser penalty.

Mr. Williams: Providing a penalty of \$500 or six months in jail.

The Chairman: I would regard \$500 or six months in jail as being a lesser penalty in relation to spending two years in jail.

Hon. Mr. Gillespie: I agree.

Senator McIlraith: Mr. Minister, are you satisfied that given a right of disclosure that will assist you in getting the information you require, or is it likely to impede you because of the fear of some of your 35 companies, or others, that the information is too dangerous in relation to their competitive position to risk having it given?

Hon. Mr. Gillespie: Quite frankly, I think it should be neutral, because I expect these companies to respect the law.

Senator McIlraith: It's not that. They may well be complying with the law. My understanding is that under the voluntary system they have been pretty co-operative. My question was with respect to the effect of this clause, this particular point in this clause. Are you satisfied that that will not impair your right to receive information which you are entitled to? They may comply with the law and there might yet be a bit more

[Traduction]

tive de renseignements, alors que la Loi sur la statistique vise des actes moins importants que la divulgation effective.

Le président: Sénateur McIlraith, je remarque que l'article 12 ne prévoit aucune sanction d'ordre monétaire. Je sais que dans le Code criminel, il existe une disposition en vertu de laquelle, s'il n'y a aucune sanction de prévue pour les infractions à la loi. Dans de tels cas, on en revient au Code criminel qui prévoit une sanction de deux ans.

M. Williams: La référence appropriée dans ce cas, sénateur, est l'article 27 de la Loi d'interprétation qui rend applicable l'ensemble des dispositions du Code criminel se rapportant aux déclarations sommaires de culpabilité. L'article 722 du Code criminel prévoit une sanction de \$500 ou 6 mois de prison pour les déclarations sommaires de culpabilité non visées par d'autres articles.

Le président: Si vous ne changez pas le libellé de votre article, qui se lit comme suit: «quiconque contrevient l'article 6 est coupable d'une infraction» et que vous ne prévoyez aucune sanction ou que vous ne vous en rapportez pas aux dispositions générales concernant les déclarations sommaires de culpabilité, la sanction prévue au Code criminel sera de deux ans. Je le sais, parce qu'il y a quelques années, le Comité a travaillé sur la révision du Code criminel; lorsque la première loi a été mise en vigueur, elle ordonnait que les employés du chemin de fer retournent au travail, il y avait une disposition qui prévoyait que si on violait cette loi, il devait y avoir une sanction, mais on n'en précisait pas la nature. Cependant, tout le monde savait qu'il s'agissait d'une sanction de deux ans de pénitencier.

M. Williams: Cette disposition particulière, monsieur le président, a été choisie en rapport à ce délit particulier.

Le président: A condition que la sanction soit moins forte.

M. Williams: A condition que la sanction soit de \$500 ou six mois de prison.

Le président: Je considère \$500 ou six mois de prison comme étant une sanction moins grave que deux ans derrière les barreaux.

L'honorable M. Gillespie: Je suis d'accord.

Le sénateur McIlraith: Monsieur le ministre, croyez-vous qu'en vous accordant le droit de divulgation, vous allez pouvoir obtenir les renseignements dont vous avez besoin ou pensez-vous que certaines des trente-cinq sociétés craignent qu'il soit trop dangereux de divulguer ces renseignements concernant leur position concurrentielle?

L'honorable M. Gillespie: Honnêtement, je pense que cela n'entre pas en ligne de compte parce que je m'attends à ce que les sociétés respectent la loi.

Le sénateur McIlraith: Là n'est pas la question. Elles peuvent se conformer à la loi. Selon moi, lorsqu'on demandait leur collaboration sur une base volontaire, je pense qu'elles ont toujours été très bien disposées à coopérer. Ma question portait sur les conséquences de cet alinéa, ce point particulier de l'article. Croyez-vous que cela ne nuira pas à votre droit de recevoir les renseignements dont vous avez besoin? Les sociétés

[Text]

information which they could give you but will not give you because it is not required by the law.

Hon. Mr. Gillespie: I am satisfied that my ability to get the information will not be impaired by that provision.

Senator Cook: Clause 6(4) as it is now drafted seems to lead to a strange result. With respect to one corporation which is not carrying out the spirit of the law you might want to publish information, because it would not impair the corporation's position to do so. In the case of another corporation, which is an even worse offender against the spirit of the law, you might not be able to publish the information because you would be unduly impairing that corporation's competitive position. That seems to be rather unfair.

Hon. Mr. Gillespie: In clause 6(4) we are not dealing with questions of offenders or non-offenders, in other words, with corporations which are contravening this law in any way; we are dealing with the right of the minister to disclose information with respect to how the source of funds has been applied.

Senator Cook: I thought it was the purpose of having disclosure.

Hon. Mr. Gillespie: It is not a judgment of an offence in any legal sense that I am making, or would be making under clause 6(4).

Senator Cook: Forget about offences. In the case of one corporation do you think it is in the interest of the public, for whatever reasons, to disclose the information the corporation has given you, and you can do so because that information, you decide properly, will not impair that corporation's competitive position. But with respect to another corporation in the same position as the first one, or perhaps even worse, you cannot disclose that corporation's information because it would unduly impair that corporation's competitive position. The second corporation therefore escapes the publication on the ground of impairment of its competitive position while the first one has its information publicized. That seems to me unfair.

Hon. Mr. Gillespie: There are some judgment calls here, I suppose.

Senator Cook: I know there are judgment calls.

Hon. Mr. Gillespie: With respect, senator, those judgment calls can only be made after discussion with the companies themselves in order to determine whether the information would in fact impair their competitive position. It might well be related not only to the global amounts of money, but to the nature of the way the disclosure was made. It seems to me there might be ways of publishing information with respect to global sums without, in fact, impairing the competitive position of the firm. There might be other kinds of information

[Traduction]

peuvent se conformer aux dispositions de la loi, mais elles peuvent détenir des renseignements qu'elles pourraient vous communiquer, mais qu'elles conserveront parce que la loi ne l'exige pas.

L'honorable M. Gillespie: Je ne crois pas que la disposition de cet article va nuire à nos possibilités d'obtenir les renseignements désirés.

Le sénateur Cook: L'article 4, tel qu'il est rédigé présentement, pourrait avoir des résultats bizarres. Lorsqu'il s'agit de la société X qui ne veut pas respecter l'esprit de la loi, vous pourriez publier des renseignements, parce que cela ne nuira pas à la position de la société. Dans le cas de la société Y, qui pourtant viole beaucoup plus ouvertement l'esprit de la loi, vous pourriez ne pas pouvoir publier des renseignements parce que cela nuirait injustement à la position concurrentielle de cette société. Ça semble plutôt injuste.

L'honorable M. Gillespie: L'article 6(4) ne se rapporte pas aux questions des sociétés qui violent en respectant la loi; en d'autres termes, il ne se rapporte pas aux sociétés qui violent la loi mais plutôt au droit qu'a le ministre de divulguer des renseignements sur la façon dont les sommes ont été dépensées.

Le sénateur Cook: Je pensais que c'était dans ce but qu'on faisait des divulgations.

L'honorable M. Gillespie: Ce n'est pas le jugement d'une infraction sur le plan juridique que je fais, ou que je ferais, aux termes du paragraphe 6(4) du bill.

Le sénateur Cook: Laissons de côté les infractions. Dans le cas d'une société, pensez-vous qu'il soit d'intérêt public, pour une raison quelconque, de divulguer les renseignements que cette société vous a donnés, et vous pouvez le faire, parce qu'après mûre réflexion, vous décidez que cette divulgation ne causera aucun préjudice à la situation concurrentielle de la société. Mais en ce qui concerne une autre société dans la même situation que la première, ou peut-être pire, vous ne pouvez pas divulguer les renseignements de cette société parce que cette divulgation causera un préjudice grave à sa situation concurrentielle. Par conséquent, la seconde société échappe à la publication de ses renseignements car cette divulgation causerait un préjudice à sa situation concurrentielle, tandis que les renseignements de la première sont publiés. Cela me semble injuste.

L'honorable M. Gillespie: Il faudra faire preuve de discernement ici, je suppose.

Le sénateur Cook: Je sais qu'il faudra faire preuve de discernement.

L'honorable M. Gillespie: En toute déférence, sénateur, on ne peut faire preuve de discernement qu'après discussion avec les sociétés elles-mêmes afin d'établir si ces renseignements causeront en fait un préjudice à leur situation concurrentielle. Cela pourrait se rapporter non seulement aux sommes globales, mais aux genres de renseignements divulgués. Il me semble qu'il peut y avoir des moyens de publier des renseignements au sujet des sommes globales, sans en fait porter atteinte à la situation concurrentielle de la société. Il pourrait y avoir

[Text]

that would impair the competitive position of the firm if one was to identify where the particular firm was doing some drilling. That would be a legitimate concern of the corporation and should be recognized by the minister, using his discretion.

Senator Cook: it seems to me that in subclause (4) as it stands, the test should be the public interest and nothing else, otherwise the worst offender, if I might use that term, one who is more in default, could escape publication simply because it would unduly impair his competitive position; whereas another company, which is not such an offender, or so much in arrears, would have his figures published. It seems to me that if subclause (4) is going to stand, the test should be the public interest, and nothing else.

Hon. Mr. Gillespie: I grant you that the public interest, of course, is the main, the fundamental, reason for the whole bill; but we were trying to recognize the interests of the corporate citizen also. I think that those competitive position interests can be recognized by the way the information is disclosed; in other words, not disclosing, for example, that he is doing a bit of drilling in this area, for example, but indicating global sums of money. I cannot see that global sums of money, in terms of how he is supplying his cash flow, would impair his competitive position. So the two companies, I would have thought, could have been treated on exactly the same basis when it comes to such global sums as the source and application of funds.

Senator McIlraith: You have put a limitation on yourself in that you cannot disclose if it impairs his competitive position.

Senator Lang: Unduly. That is very important.

Senator McIlraith: Yes. Let us assume that you have examined the case and you have come to the conclusion that because it unduly impairs his competitive position you cannot disclose it; whereas, with regard to the other company, if you want to publish the information, you can disclose it. You put an unnecessary limitation on yourself. It does not seem to follow logically what you are seeking to do with disclosure.

Hon. Mr. Gillespie: What we are trying to do is to provide for the individual company the right to make representations prior to the publication of the information, and provide that corporation with a basis upon which to make representations that there should not be disclosure. The basis of his case would be that it would unduly impair his competitive position. In other words, we are trying to set up grounds upon which he might make representations. I have already indicated that I think that a claim of global sums of money, aggregates, would not be a reason why a minister would say that the competitive position of this firm is going to be unduly impaired. That

[Traduction]

d'autres genres de renseignements qui causeraient un préjudice à la situation concurrentielle de la société, si on pouvait reconnaître l'emplacement particulier où cette société effectue des forages. La société s'en inquiéterait légitimement, et le ministre, en faisant preuve de discernement, devrait en reconnaître le bien-fondé.

Le sénateur Cook: Il me semble qu'au paragraphe (4) du bill, sous sa forme actuelle, le critère devrait être l'intérêt public et rien d'autre, autrement le pire contrevenant—si je peux employer ce terme—celui qui a le plus fait preuve de négligence, pourrait échapper à la publication de ses renseignements simplement parce qu'elle pourrait causer un préjudice grave à sa situation concurrentielle; tandis qu'une autre société qui n'est pas un tel contrevenant ou qui n'a pas autant d'arriérés, verra ses chiffres publiés. Il me semble que si on doit garder le paragraphe (4), le critère devrait être l'intérêt public, et rien d'autre.

L'honorable M. Gillespie: J'admets, bien entendu, que l'intérêt public est la principale raison, la raison fondamentale de la rédaction du bill, mais nous essayons également de reconnaître les intérêts des sociétés. Je pense que les intérêts de la situation concurrentielle peuvent être respectés par la façon dont les renseignements sont divulgués, en ne divulguant pas, par exemple, le fait que la société effectue certains forages dans une région, en indiquant le montant global des sommes, etc. Je ne vois pas comment la divulgation de montants globaux indiquant comment une société assure son auto-financement causerait un préjudice à sa situation concurrentielle. Par conséquent, je penserais que les deux sociétés auraient été traitées exactement sur le même pied en ce qui concerne ces sommes globales comme, par exemple, la source et l'affectation des fonds.

Le sénateur McIlraith: Vous vous êtes imposé une restriction en ce sens que vous ne pouvez pas divulguer ces renseignements si cette divulgation cause un préjudice à la situation concurrentielle de la société.

Le sénateur Lang: Un grave préjudice. C'est très important.

Le sénateur McIlraith: Oui. Supposons que vous ayez examiné le cas et que vous soyez arrivé à la conclusion que cette divulgation ne pouvait être faite, causant un grave préjudice à la situation concurrentielle de cette société, vous pouvez toujours, en ce qui concerne l'autre société, publier ces renseignements. Vous vous imposez une restriction inutile. Cela ne semble pas suivre logiquement ce que vous cherchez à accomplir par cette divulgation.

L'honorable M. Gillespie: Nous essayons de donner à une société particulière le droit de présenter des observations avant la publication de ses renseignements, et de fournir à cette société les raisons de faire ces observations en vue d'empêcher la divulgation. Dans son cas, les raisons seraient que cette divulgation causerait un grave préjudice à sa situation concurrentielle. Autrement dit, nous essayons de lui donner des raisons lui permettant de faire ces observations. J'ai déjà indiqué que la divulgation de sommes globales ne serait pas une raison pour laquelle un ministre dirait qu'un grave préjudice sera causé à la situation concurrentielle. Ce ne serait pas

[Text]

would not be a sound ground upon which a corporation should seek not to have his results disclosed. But there might be other grounds, such as those I have indicated, with respect to particular types of property ownership and drilling, for example.

Senator McIlraith: It is obvious from your answers that you intend using clause 6(4) only after the person concerned has had a hearing. There is no provision for that—

The Chairman: I have an amendment that is being proposed to that effect.

Senator McIlraith: It is quite clear from the minister's answers that he envisages that practice.

Hon. Mr. Gillespie: Yes, I do.

Senator Macnaughton: Are you not saying, in effect, "Look, if you come clean, we, in turn, will give some assurance that we will not be stupid or unfair in the application of this law."?

Hon. Mr. Gillespie: Well, senator, those are words which I am not sure I would use. There may be all sorts of legal precedents with respect to the meaning of those words. However, I think I have already stated my view.

The Chairman: Mr. Minister, every person has his own technique.

Senator Lang: In clause 4, the application of the act under clause 4(1) is set out in schedules I and II. As a general principle of legislative draftsmanship, it is offensive to pass a public act and say it applies to (a) or (b), and it becomes doubly offensive when power is given by regulation to include or exclude other people in (a) or (b). In other words, it offends again by invoking the power of dispensation. Is there no way that those companies set out in schedules I and II could be described in the operative sections of the act by some generic definition that does not involve naming them?

Hon. Mr. Gillespie: Are you suggesting, senator, that we should get away from the distinction between schedules I and II, or that we should not presume to list those companies?

Senator Lang: My suggestion would be a better legislative practice to say that this act applies to all corporations carrying on business and exploration, et cetera, in Canada and doing a volume of business described in a certain way, or having some common characteristics, so that you could identify them by a generic definition rather than naming them in a schedule. The problem of naming in a schedule, of course, is that you can by regulation say "Let us let Husky Oil out. We will take them out of the schedule," theoretically, which is really dispensing them from the effects of the legislation, or, alternatively, including anybody else in by order in council that is subject to the legislation.

[Traduction]

une raison valable pour qu'une société cherche à empêcher la divulgation de ses résultats. Mais il pourrait exister d'autres motifs, tels ceux que j'ai mentionnés, ayant rapport à des genres particuliers de propriétés foncières et de travaux de forage, pour ne citer que ceux-là.

Le sénateur McIlraith: À en juger par vos réponses, il est évident que vous avez l'intention de n'invoquer l'article 6(4) que lorsque la personne concernée aura plaidé sa cause. Le projet de loi ne contient aucune disposition à cet effet—

Le président: J'ai ici le texte d'un amendement à cet effet qu'on a proposé d'introduire au bill.

Le sénateur McIlraith: À en juger par les réponses du ministre, il ne fait aucun doute qu'il favorise cette pratique.

L'honorable M. Gillespie: C'est exact.

Le sénateur Macnaughton: En d'autres termes, vous dites: «Si vous êtes réguliers, nous vous assurons qu'en retour nous ne serons pas stupides ou injustes dans l'application de cette loi.»?

L'honorable M. Gillespie: Monsieur le sénateur, je ne crois pas que ce sont là les termes que j'emploierais. Il est possible qu'il existe toutes sortes de précédents juridiques basés sur l'emploi et la signification de formules de ce genre. Quoi qu'il en soit, je vous ai déjà fait part de mes opinions à ce sujet.

Le président: Monsieur le ministre, chacun de nous a sa propre technique.

Le sénateur Lang: Les dispositions relatives à l'application de la loi prévues à l'article 4(1) sont exposées dans les annexes I et II. Il existe un principe général, dans la rédaction des textes juridiques, selon lequel il est disgracieux d'adopter un bill public et de dire qu'il s'applique à (a) ou à (b) et il est doublement disgracieux de donner, en vertu des règlements, le pouvoir d'inclure d'autres personnes dans la catégorie (a) ou (b) ou de les en exclure. En d'autres termes, il est disgracieux d'invoquer le pouvoir de dispensation. N'y a-t-il aucun moyen de décrire les sociétés qui figurent dans les annexes I et II dans les articles habilitants de la loi en usant d'une définition générale qui nous dispenserait de l'obligation de les désigner par leurs noms?

L'honorable M. Gillespie: Prétendez-vous, monsieur le sénateur, que nous ne devrions pas tenir compte de la différence qui existe entre les sociétés qui figurent dans l'annexe I et celles qui figurent dans l'annexe II ou que nous ne devrions pas établir une liste de ces sociétés?

Le sénateur Lang: Je soutiens simplement que, sur le plan législatif, il vaudrait mieux dire que la loi s'applique à toutes les sociétés qui font des affaires et qui se livrent à des travaux d'exploitation, etc., au Canada et qui ont tel ou tel volume d'affaire ou qui ont en commun certains traits caractéristiques, de telle sorte qu'il serait possible de les identifier en usant d'une définition générale plutôt qu'en portant leurs noms sur une annexe. Cette dernière méthode pose un problème, notamment la possibilité d'invoquer les règlements et de dire: «Nous allons exclure la société Husky Oil. Nous ne porterons pas son nom sur l'annexe.» Théoriquement, c'est possible et cela revient, en réalité, à dispenser lesdites compagnies des effets de

[Text]

The Chairman: You can, under clause 13, add to schedule I or II or take away. I think Mr. MacNabb, when he was here, told us that the petroleum list of companies represented about—I think he said 97 per cent of the petroleum production in Canada.

Hon. Mr. Gillespie: It is very high. I am not sure if that is the exact figure, but it is certainly very high.

The Chairman: That is why you are just reaching to include the largest producers.

Hon. Mr. Gillespie: That is right.

Perhaps Mr. Williams or Mr. Hunt could respond to Senator Lang's point.

Mr. Hunt: Mr. Chairman, I think the question is whether there is a device, as you have suggested, senator, of tying the amount of business done by a company, rather than having a list of specified companies. We did examine that, and we had some concern about it, just to give you a general example, in the sense that if you have one company, let us say, doing \$10 million worth of business, it might not, in our view, be—particularly if it were not in exploration—as important as another company doing the same amount of business, but in what we would think of as a more significant field. The test we applied suggested to us that it would be rather difficult to impose a limit of size.

The other thought was, of course, that if we cannot limit it by size we did not want to pick up a whole number of little companies such as you have, now, for example, in the light of the tremendous upsurge in gas explorations in the western provinces, and particularly in Alberta or groups of companies, or syndicates. These companies form, spend some money, and then either amalgamate or go about their business in another way. These are such a small percentage, over all, that we did not want to impose on them the requirement for returns because we did not think they would make any difference to our policy view.

Hon. Mr. Gillespie: That is not your point, as I understand it, however, Senator Lang.

Senator Lang: Yes, that is the point all right, but my concern is that the principle being violated here is such a fundamental one that I would prefer to see every oil producing company included under the provisions of the bill and have a statute which names certain individual companies in the schedules, and provides for their inclusion or removal from the effects of the bill by regulation.

Hon. Mr. Gillespie: That is what I understand, and I am not sure whether Mr. Hunt fully addressed himself to that point.

Mr. Hunt: Clause 3 does provide a limitation.

[Traduction]

la loi ou, dans le cas inverse, à assujettir n'importe quelle autre société à la loi en vertu d'un décret du conseil.

Le président: L'article 13 permet d'ajouter des noms à l'annexe I ou à l'annexe II ou, au contraire, d'en retirer. Si ma mémoire est fidèle, je crois que M. MacNabb, lorsqu'il a témoigné devant nous, a dit que la liste des sociétés pétrolières représentait environ 97%, je crois, de la production canadienne de pétrole.

L'honorable M. Gillespie: C'est un pourcentage très élevé. J'ignore si c'est le chiffre exact, mais c'est sans contredire un pourcentage très élevé.

Le président: C'est pourquoi vous tentez d'assujettir les principaux producteurs de pétrole à la loi.

L'honorable M. Gillespie: C'est exact.

Peut-être M. Williams ou M. Hunt pourraient-ils répondre à l'observation du sénateur Lang.

M. Hunt: Monsieur le président, je crois qu'il s'agit de savoir s'il y a un mécanisme, comme celui que vous avez proposé, sénateur, pour relier la somme des affaires d'une compagnie, au lieu d'une liste de sociétés précises. Nous avons examiné ce point, et il nous a donné du fil à retordre. Par exemple, si une compagnie a un chiffre d'affaires de \$10 millions, elle pourrait, à notre avis, ne pas être—plus particulièrement s'il ne s'agit pas d'exploration—aussi importante qu'une autre compagnie présentant le même chiffre d'affaires, mais dans un domaine qui ne semblerait plus important. Après le test que nous avons effectué, nous avons déduit qu'il serait plutôt difficile d'imposer une limite de taille.

Nous avons évidemment pensé, d'autre part, que si nous ne pouvions limiter la taille, nous ne voulions certes pas nous retrouver avec un nombre considérable de petites compagnies comme celles que l'on retrouve, maintenant, par exemple, à cause de la relance extraordinaire des travaux d'exploration du gaz naturel, dans les provinces de l'Ouest, et plus particulièrement en Alberta, ou avec des groupes de compagnies, ou de syndicats. Ces compagnies se constituent en sociétés, dépensent certaines sommes d'argent, et ensuite se fusionnent ou s'administrent d'une autre façon. Il s'agit d'une proportion si infime par rapport à l'ensemble, que nous n'avons pas voulu leur imposer l'exigence relative aux recettes; il ne nous a pas semblé qu'elles influeraient tellement sur notre exception politique.

L'honorable M. Gillespie: Ce n'est pas ce que vous vouliez dire, si je comprends bien, sénateur Lang.

Le sénateur Lang: Si, c'est bien ce que je voulais dire, mais je crains que le principe qui est violé ici soit très fondamental et je préférerais que toutes les compagnies pétrolières soient visées par les dispositions du bill et qu'un texte de loi nomme certaines compagnies dans les annexes, et prévoient leur inclusion ou leur retrait de la portée du projet de loi au moyen d'un règlement.

L'honorable M. Gillespie: C'est ce que je comprends moi-même, et je ne suis pas sûr que M. Hunt ait vraiment traité ce point.

M. Hunt: L'article 3 prévoit une limite.

[Text]

Hon. Mr. Gillespie: If I understand Senator Lang's point, it is, why publish any names at all? Why not use a generic name, "companies", publish thresholds, and then determine who it is that fits into this category?

Senator Lang: I would say that is the proper procedure in a public bill.

Mr. Hunt: Perhaps I could ask Dr. Tuschack to answer.

Dr. T. S. Tuschack, Senior Advisor, Financial Policy and Corporate Analysis, Department of Energy, Mines and Resources: Mr. Chairman, we had roughly 100 companies which would qualify under sales and asset description, but we had to be selective; we did not have the resources to gather information from 100 companies. We could not manage, on a voluntary basis, to collect data from 100 companies. We selected the 35 or 36 companies which were the most significant in the business, representing 82 per cent of production and 97 per cent of refining. That is what the Chairman referred to. We will expand this list, but we cannot include all companies which reflect those descriptions or those restraints that are put in the act, because we just do not have the resources to handle 100 companies. We included perhaps five or 10 more companies which became important in the intervening period.

Senator Lang: That is an explanation, but I am afraid it is not an answer.

Hon. Mr. Gillespie: Again I think the point Senator Lang is making is that it is a point of principle, if I understand correctly.

Senator Lang: It is.

Hon. Mr. Gillespie: Why not do as we do under the Canada Corporations Act, where thresholds are published which pick up the corporations affected, without publishing a list of corporations? Is that your point?

Senator Lang: Yes, even if you vary the thresholds by order in council because you are speaking generically rather than particularly.

Hon. Mr. Gillespie: Your concern is that by publishing a list as a schedule, whether it is one schedule or two, it is the bill itself that offends a significant legal principle.

Senator Lang: It does.

Hon. Mr. Gillespie: Because through some kind of action names could be removed.

Senator Lang: Removed, or included.

Hon. Mr. Gillespie: What do my legal advisers tell me on that?

Mr. Williams: These were simply our instructions as to how the bill was to be prepared. We chose to do it in this particular way, and the draftsman himself is partly responsible for the

[Traduction]

L'honorable M. Gillespie: Si je comprends bien, le sénateur Lang se demande pourquoi il faut absolument mentionner des noms. Pourquoi ne pas utiliser le terme générique «compagnies», prescrire des limites et ensuite déterminer qui doit entrer dans cette catégorie.

Le sénateur Lang: Je dirais même que c'est la seule bonne façon de procéder dans un bill d'intérêt public.

M. Hunt: Pourrais-je demander à M. Tushack de répondre à cette question.

M. T. S. Tuschak, conseiller supérieur, analyse financière et corporative, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources: Monsieur le président, nous avons environ 100 compagnies qui correspondaient à la description des ventes et des avoirs mais nous avons dû faire un choix, car nous n'avions pas les ressources voulues pour recueillir les renseignements de 100 compagnies. Nous ne pouvions réunir suffisamment de bénévoles à cette fin. Nous avons choisi les 35 ou 36 compagnies qui étaient les plus importantes dans cette entreprise, représentant 82% de la production et 97% du raffinage. C'est ce que le président voulait dire. Nous allongerons cette liste, mais nous ne pouvons inclure toutes les compagnies qui correspondent aux descriptions ou restrictions prévues dans la loi, parce que nous n'avons simplement pas les ressources voulues pour nous occuper de 100 compagnies. Nous avons ajouté peut-être 5 ou 10 compagnies qui étaient devenues importantes dans l'intervalle.

Le sénateur Lang: C'est une explication, mais je crains que ce ne soit pas une réponse.

L'honorable M. Gillespie: Je crois vraiment que le sénateur Lang insiste sur un point de principe, si j'ai bien compris.

Le sénateur Lang: C'est exact.

L'honorable M. Gillespie: Pourquoi ne pas procéder en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes qui fixe des limites qui correspondent à certaines catégories de corporations, sans qu'il soit nécessaire de publier une liste de corporations? N'est-ce pas ce que vous souhaitez?

Le sénateur Lang: Oui, même si l'on fait varier les limites par un décret en Conseil, pourvu qu'on reste dans le général et non dans le particulier—

L'honorable M. Gillespie: Vous vous demandez si en publiant une liste en annexe peu importe qu'il y en ait une ou deux, le bill lui-même ne violerait pas un principe juridique important.

Le sénateur Lang: C'est effectivement le cas.

L'honorable M. Gillespie: Vous craignez que, par certaines manœuvres, on puisse faire disparaître certains noms.

Le sénateur Lang: Les faire disparaître, ou les inclure.

L'honorable M. Gillespie: Qu'en pensent mes conseillers juridiques?

M. Williams: Nos instructions ne portaient que sur la façon de préparer le bill. Nous avons décidé de le faire de cette façon et de confier au rédacteur la responsabilité partielle de choisir

[Text]

technique he selected for achieving our purpose. We told him what it was we wished to accomplish.

Hon. Mr. Gillespie: How serious is the offence?

Senator Lang: It is very serious. This is a very fundamental principle we are talking about here, and of course this type of flaw has been a main concern of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments. This flaw is frequently seen in the legislation we are getting today, and it violates fundamental principles. This is very fundamental. If you look at it you can see just how serious it is. It goes to the root of our legislative process.

Hon. Mr. Gillespie: Well, you may wish to consider it. The point, Mr. Chairman, is, I would think, that under the act the minister would be able to make public, each year, a list of companies that are covered by the act, and which are contributing information in the aggregate that would be reported to the public, so that the names of the companies would be made public as part of a list on an annual basis. Probably, in any event. That should not offend any particular principle.

Senator Lang: That is an ameliorating factor, but I still think the fundamental violation exists. I have not tried to consider how these companies might be defined, but I am sure it is not beyond the capabilities of someone in your department, or the Department of Justice, to do so, because we certainly do it in numerous other acts.

The Chairman: It is strange that none of the people who have appeared raised that issue.

Senator Lang: No. They never did.

Hon. Mr. Gillespie: They are members of the club.

The Chairman: Maybe they felt a certain pride in being singled out as members of the club.

Senator Cook: Perhaps they felt they could change their names and thus avoid the act.

The Chairman: Well, having uttered that word of warning—and of course, it is fundamental with us—are you prepared, in this case, in the circumstances, to let it go?

Senator Lang: I am, sir, but I am very concerned about this, as a matter of principle.

The Chairman: I know you are, and I would be, too.

Senator Lang: I think we are dealing with an unusual situation here. There is no doubt about that. I think we are dealing, hopefully, with a temporary situation, also.

The Chairman: And of course, Mr. Minister, how we deal with it is not to be taken as a matter of precedent in any other case.

Senator Cook: On another point, and I do not know how important it is, some of the briefs refer to clause 5. This says:

[Traduction]

les moyens techniques pour y arriver. Nous lui avons indiqué, ce que nous voulions.

L'honorable M. Gillespie: Jusqu'à quel point cet écart est-il grave?

Le sénateur Lang: Il est très grave. Il s'agit ici d'un principe très important. C'est le genre d'imperfection qui préoccupe toujours le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires. Cette imperfection est très fréquente dans les lois qu'on nous soumet de nos jours, et elle viole certains principes fondamentaux. Cette question a une importance capitale. Voyez vous-même jusqu'à quel point elle est grave. Elle s'attaque au fondement même de notre procédure législative.

L'honorable M. Gillespie: Il vaudrait peut-être la peine de l'étudier. Le fait est, Monsieur le président, qu'en vertu de cette loi, le ministre pourrait rendre public, chaque année, une liste des sociétés visées qui fournissent des données dont l'ensemble doit être publié; ainsi, le public aurait accès à la liste des sociétés dont le nom figure sur le rapport publié annuellement. Ce serait probablement le cas, de toute façon. Il n'y a pas lieu de parler de violation d'un principe quelconque.

Le sénateur Lang: Ce serait une amélioration, mais je maintiens que la violation fondamentale serait toujours là. Je ne me suis pas demandé comment ces sociétés devraient être définies, mais je suis certain que les employés de votre ministère, ou de celui de la Justice sont assez compétents pour le faire, car nous le faisons nous-mêmes dans de nombreux autres cas.

Le président: C'est étrange qu'aucun des témoins n'ait soulevé ce problème.

Le sénateur Lang: Non. Personne ne l'a fait.

L'honorable M. Gillespie: Ils sont membres de l'Association!

Le président: Peut-être ressentent-ils une certaine fierté à être dissociés des autres membres de l'Association.

Le sénateur Cook: Peut-être pensaient-ils pouvoir changer leurs noms et échapper à la loi.

Le président: Et bien, après avoir proféré cette menace—et évidemment, elle est fondamentale pour vous—êtes-vous prêts, dans ce cas, c'est-à-dire dans les circonstances, à passer à autre chose?

Le sénateur Lang: Évidemment, monsieur, mais je suis très préoccupé par cette question de principe.

Le président: Je le sais, et je le serais également à votre place.

Le sénateur Lang: Je crois que nous avons affaire à une situation inhabituelle ici. Cela ne fait aucun doute. Heureusement qu'il s'agit d'une situation temporaire.

Le président: Évidemment, monsieur le ministre, notre façon d'en traiter ne sera pas considérée comme un précédent dans d'autres cas, n'est-ce pas?

Le sénateur Cook: Passons à un autre point. Je ne sais pas jusqu'à quel point c'est important, mais certains mémoires ont mentionné l'article 5. Il stipule:

[Text]

5. (1) Every corporation shall, for each prescribed reporting period . . .

The question raised was with reference to how often the reporting period should be. They seemed to think that it should be yearly. In other words, they were concerned that they might have to report every three months. It was suggested in some of the briefs that it should be a yearly reporting period.

Hon. Mr. Gillespie: I suppose there are some who argue that if we were to receive the information on a quarterly basis, this would be advantageous, simply because it takes some time to collect it and pull it all together. I think, quite frankly, that that might be too frequent, and equally, I think once a year would not be frequent enough. I would argue that it should be every six months. I think there is a certain symmetry in once every six months, given the fact that we have been raising oil prices on that kind of a stepped approach, resulting in an increase each six months.

The Chairman: I suppose you could undertake that the regulations will provide for an annual return.

Senator Macnaughton: The evidence before the committee was all to the effect that it should be a year. The usual story was put forward that it is expensive to prepare these reports, that they have to be specially prepared, and all the rest.

Senator Cook: The evidence indicates that they were making other returns on a yearly basis.

Senator Macnaughton: I guess the minister has more experience than we do on that score.

Hon. Mr. Gillespie: From the point of view of the public, price increases are going forward on a six-month basis. This seems to be the pattern developing. The evidence of this week probably indicates that is a pattern that we can expect for the next little while. Certainly the pattern supported by the energy ministers at their recent conference is that it should be on a six-month basis. I think that it should not be less frequent than semi-annually, if only to be able to pick up any trends that might be developing over the course of a year.

The Chairman: The only reason I was making a suggestion, which you might undertake, as to what the time for reporting might be, is because the bill provides that it be done by regulation, and you could pick any time you like. If you undertake that the regulations will provide for semi-annual returns, the committee may be prepared to accept that.

Hon. Mr. Gillespie: That would be my intention.

Senator Lang: May I ask the minister a question with regard to the underlying philosophy behind this act? It would seem desirable that any company deriving revenues from the production of oil in Canada should devote what moneys it expends on exploration to further oil and gas production in Canada. Would it not be reasonable to consider making that a requirement of producing oil in Canada? That does not dictate

[Traduction]

5(1) Toute société doit, pour chaque période réglementaire—produire une déclaration . . .

La question portait sur la fréquence des déclarations réglementaires. Nos témoins semblaient croire que ces déclarations seraient annuelles. En d'autres termes, ils se disaient qu'ils seraient peut-être tenus de faire rapport tous les trois mois. Certains mémoires prétendaient que ce rapport devrait être annuel.

L'honorable M. Gillespie: Je présume qu'il y en a quelques-uns qui prétendent que si les renseignements étaient recueillis sur une base trimestrielle, cela serait avantageux, simplement parce qu'il faut un certain temps pour les cueillir et les rassembler. Je crois très honnêtement que cela serait trop fréquent et, qu'à mon avis, un rapport annuel suffirait. Je préférerais que ce soit tous les six mois. Je crois qu'il y aura ainsi une certaine symétrie, compte tenu du fait que, jusqu'à maintenant, nous avons haussé le prix du pétrole à ce rythme, c'est-à-dire à tous les six mois.

Le président: Je suppose que vous pourriez faire en sorte que les règlements prévoient un rapport annuel.

Le sénateur Macnaughton: Tous les témoignages présentés au Comité allaient en ce sens. On invoque ordinairement le fait qu'il est coûteux de préparer ces rapports, qui doivent être préparés spécialement, et ainsi de suite.

Le sénateur Cook: Les témoignages indiquent qu'il y a d'autres rapports qu'on produit annuellement.

Le sénateur Macnaughton: J'imagine que le ministre a plus d'expérience que nous en cette matière.

L'honorable M. Gillespie: Au yeux de la population, les hausses de prix sont annoncées tous les six mois. Voilà le rythme qui semble s'imposer. Les témoignages de cette semaine indiquent probablement que c'est le rythme auquel il faut s'attendre, pour un certain temps encore. Chose certaine, les ministres de l'Énergie, lors de leur récente conférence, se sont montrés favorables à des hausses effectuées tous les six mois. Je crois que de telles hausses devraient être appliquées au moins deux fois par année, ne serait-ce que pour être en mesure de déceler toute tendance qui pourrait apparaître au cours de l'année.

Le président: Le seul motif de ma suggestion, à laquelle vous pourriez donner suite, quant au moment de faire rapport, c'est que le projet de loi stipule que ce droit doit être prévu dans les règlements, et que vous pourriez choisir n'importe quel moment, à votre discrétion. Si vous optez pour que le règlement exige des rapports semi-annuels, le Comité sera peut-être d'accord avec vous sur ce point.

L'honorable M. Gillespie: C'est ce que j'ai l'intention de faire.

Le sénateur Lang: Puis-je poser une question au ministre, en ce qui concerne les principes qui sous-tendent ce projet de loi? Il semblerait souhaitable que toute société touchant des revenus de la production de pétrole au Canada soit tenue d'effectuer au Canada toutes ses dépenses pour la recherche de nouveaux gisements de pétrole et de gaz. Ne serait-il pas raisonnable de les obliger à agir ainsi? Cela ne signifie pas

[Text]

that a company has to spend so much money on exploration, or allocate so much money to refinery expenditures as against exploration, or anything like that; but any exploration a company does with funds that are derived from the production of oil in Canada should be expended in Canada.

Hon. Mr. Gillespie: It is a very attractive proposition, Senator Lang. Perhaps there are some difficulties with it. We are talking of philosophy at the moment. We want to try to encourage, as much as we can, Canadian enterprise to be outward-looking. Too often Canadian enterprise, generally speaking, has been inward-looking. It has seen the Canadian market as its particular oyster, rather than going outside and forming its own foreign arrangements and taking chances in the big international world outside. It is important to Canada that Canadian-owned and Canadian-controlled corporations—some of them were pretty small a few years ago, but some are starting to get bigger—not feel constrained in the sense that they cannot use at least part of the cash flows in developing their own expertise as international companies operating outside. That is one difficulty I have with that principle.

I suppose the second difficulty one could make is that a great deal of the original capital of some of the multinationals was imported capital. It came into this country and, therefore, the multinationals should have the right, at some point in time, to be able to repatriate its investment. It seems to me that is a basic principle of business, and that is not unreasonable.

Thirdly, I would make the point that if a corporation, and particularly a foreign corporation, but I would include Canadian corporations as well, were starting to devote a significant proportion, and perhaps a rising proportion, of its cash flow, over some period of time, to foreign enterprises, rather than devoting it to Canada, that would be a reason to reconsider, and say, "Well, is this information not the sort of information that should be published in the public interest?" I do not want to make a judgment at the present time, but those are some of the considerations that I would have in mind in thinking about it. The information that we are seeking would be provided, in a way, if one could determine what proportion is being reinvested in Canada, and what proportion is being reinvested outside of Canada, so that it would be clearly identified in those terms.

Senator Lang: I can conceive of a very awkward situation where you have a multinational corporation using the cash flow from oil production in Canada, or using those funds for exploration work in Indonesia, and then selling the production from Indonesia to the United States, say, at cost, or something of that nature. This would be the kind of activity that you would be concerned about.

Hon. Mr. Gillespie: Yes, but it is hard to be precise in this area. Let us take another example. Let us take Petro-Canada. I would expect that at some point in the future Petro-Canada will make an investment outside of Canada. It would be made

[Traduction]

qu'on obligerait une société à dépenser un certain montant pour l'exploration, ou de consacrer tel montant pour le raffinage, par opposition à l'exploration, ou à quelque chose du genre; mais que toute dépense effectuée pour l'exploration par une société qui touche des revenus de la production de pétrole au Canada soit nécessairement effectuée au Canada.

L'honorable M. Gillespie: C'est là une proposition très intéressante, sénateur Lang. Toutefois, elle présente peut-être certaines difficultés. Présentement nous discutons de principe. Nous voulons tenter d'encourager, de notre mieux, les entreprises canadiennes à regarder à l'extérieur. Trop souvent, les entreprises canadiennes, en général, seront repliées sur elles-mêmes. Elles considéraient le marché canadien comme leur seul milieu naturel, plutôt que d'aller à l'extérieur, de conclure des ententes avec l'étranger et de tenter leur chance sur le vaste marché international. Il est important pour le Canada que les sociétés appartenant à des Canadiens, ou contrôlées par des Canadiens—certaines d'entre elles, qui étaient très petites il y a quelques années, sont en voie de devenir plus importantes—ne se sentent pas limitées du fait qu'elles ne peuvent même pas utiliser une partie de leurs ressources financières pour mener leurs propres expériences comme sociétés internationales faisant affaire à l'étranger. C'est là une des difficultés que me semble poser ce principe.

Deuxièmement, je suppose qu'on pourrait objecter qu'une partie importante du capital initial de certaines sociétés multinationales a été importée. Comme il est venu de l'étranger, les multinationales devraient avoir le droit, à un moment donné, de rapatrier ces investissements. Il me semble que c'est là un principe d'affaires fondamental, qui n'est pas irraisonnable.

Troisièmement, j'aimerais souligner que si une société, surtout s'il s'agit d'une société étrangère, mais j'inclurais également les sociétés canadiennes, se mettait à diriger une partie importante, et peut-être de plus en plus importante, de ses ressources financières, pendant un certain temps, vers des entreprises étrangères, plutôt que de dépenser ces sommes au Canada, cela pourrait l'amener à reconsidérer son attitude et à se dire: «Ces renseignements ne devraient-ils pas être publiés, dans l'intérêt de la population». Je ne veux porter aucun jugement pour l'instant, mais ce sont là certaines considérations que j'aurais à l'esprit en pensant à cette affaire. Les données que nous cherchons d'une certaine façon nous seraient données si nous pouvions déterminer celles qui sont proportionnellement investies au Canada et celles qui sont réinvesties à l'étranger.

Le sénateur Lang: Il me vient à l'esprit une situation bizarre où vous auriez par exemple une société multinationale qui se servirait de ses ressources d'autofinancement provenant de la production pétrolière au Canada ou qui utiliserait ses fonds pour financer des travaux de prospection en Indonésie, et qui ensuite revendrait sa production aux États-Unis, disons au prix coûtant, ou quelque chose du genre. C'est précisément ce type d'activité qui vous préoccuperait.

L'honorable M. Gillespie: Oui, mais il est difficile d'être très précis dans ce domaine. Prenons un autre exemple: prenons le cas de Petro-Canada. Je m'attendrais qu'à un certain moment, Petro-Canada investisse à l'étranger. Cet investissement n'in-

[Text]

only in a situation where clearly the Canadian interest was at stake. It could be, for example, in some kind of a joint venture in Venezuela with respect to the development of the heavy oils in Venezuela, which has a significant interest as far as Canada is concerned. It is quite possible, I suppose, that Venezuela might have a joint venture with Petro-Canada with respect to some heavy oils in Canada, and they would then exchange their technology. Indeed, talks have already been going on with respect to this kind of situation. I suppose it is quite possible that at some point in time Petro-Canada might want to make an investment with another state oil company such as the Norwegian state oil company in some drilling work in Arctic waters. This might be of benefit to Canada—to gain expertise in a different domain. What I am saying is that I think that Petro-Canada, the national oil company, might want to make modest investments in selected situations internationally. That seems to be in the public interest. I do not see how we can close the door to others who may wish to do so for good reasons.

In philosophical terms, I know exactly what you are saying, and I feel much the same way, but it is not easy to be too precise.

Senator Macnaughton: You want to be slightly flexible?

Hon. Mr. Gillespie: I think so.

The Chairman: Are there any other questions?

There are certain amendments, but I thought once the minister leaves, we could deal with them. You are aware of the amendments that are being proposed?

Hon. Mr. Gillespie: I have just come back from the west, Mr. Chairman, so I am not sure that I am aware of them all.

The Chairman: The first one that you are looking at is incorporating the terms and conditions of search and seizure in this bill, and not importing them by transfer from the Income Tax Act.

Hon. Mr. Gillespie: I understand.

The Chairman: This one is doing what you said you would do; that is, it is adding subclause (5) to clause 6 and is dealing with subclause (4) so that if you have decided you are going to disclose information you will first call on the companies likely to be affected and give them the opportunity of presenting their case.

Hon. Mr. Gillespie: Right.

The Chairman: Then the next amendment is to clause 11, which provides for an offence where the corporation files a return, et cetera, which contains an untrue statement of a material fact. The representations made here were that that creates an absolute offence. The person charged has no answer. There is no answer he can make. The suggestion was that it should be "knowingly makes an untrue statement". An amendment therefore has been proposed to deal with that.

[Traduction]

interviendrait que dans une situation où les intérêts canadiens seraient en cause. Ce serait le cas par exemple d'une entreprise en corporation au Venezuela, en ce qui concerne l'exportation du pétrole brut, qui présente beaucoup d'intérêt pour le Canada. Il est très possible, je suppose, que la Venezuela s'associe avec Petro-Canada pour l'exploitation du pétrole brut au Canada et ensuite, qu'ils échangent leurs technologies. En effet, certaines discussions sont en cours à ce sujet. Je suppose qu'il est tout à fait possible qu'à un moment donné, Petro-Canada souhaite investir dans une autre société pétrolière d'État comme la Norwegian Oil Company, pour effectuer des forages dans les eaux de l'Arctique. Cette opération pourrait profiter au Canada qui pourrait ainsi se spécialiser dans un domaine différent. Ce que je veux dire, c'est que je pense que Petro-Canada, société pétrolière nationale, pourrait effectuer des investissements modestes à l'échelon international pour certaines opérations choisies. Cela semblerait dans l'intérêt public. Je ne vois vraiment pas comment nous pouvons fermer les portes aux autres qui souhaiteraient pouvoir faire la même chose avec des raisons aussi valables.

Philosophiquement parlant, je sais exactement ce qui vous allez dire et je partage votre avis; cependant, il n'en reste pas moins qu'il n'est pas très facile d'être extrêmement précis.

Le sénateur Macnaughton: Vous voulez être suffisamment souple?

L'honorable M. Gillespie: Oui.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Il y a certaines modifications, mais j'ai pensé que nous pourrions en parler après le départ du ministre. Vous connaissez les modifications proposées?

L'honorable M. Gillespie: Je reviens tout juste d'un voyage dans l'Ouest, monsieur le président, et je ne suis pas certain de les connaître toutes.

Le président: La première porte sur l'incorporation des modalités et des conditions de recherche et de saisie dans ce projet de loi, au lieu de les poser dans la Loi de l'impôt sur le revenu.

L'honorable M. Gillespie: Je comprends.

Le président: Celle-ci porte sur ce que vous avez dit que vous feriez, soit ajouter le paragraphe 5 à l'article 6, qui concerne le paragraphe 4, de sorte que si vous décidez de divulguer certaines données, vous devrez en premier lieu en avertir les sociétés qui risquent d'être affectées par cette mesure et leur donner la possibilité de soumettre leur cas.

L'honorable M. Gillespie: Exact.

Le président: Ensuite, la modification suivante porte sur l'article 11 qui prévoit que si une société produit une déclaration etc. contenant de faux renseignements sur un fait important, il y a infraction. Les représentations qui ont été faites ici prévoient qu'il s'agit dans ce cas d'une infraction pure et simple. La personne accusée de cette infraction n'a aucune réponse à donner car aucune réponse ne peut être donnée. La proposition veut que l'on indique que la personne «donne sciemment des faux renseignements». Une modification a été préparée à cet effet.

[Text]

Hon. Mr. Gillespie: Okay.

The Chairman: The next one is a consequential amendment, because clause 12 of the bill says that it is a violation of the act if you violate subsection 231.10 of the Income Tax Act.

Hon. Mr. Gillespie: Right.

The Chairman: Since we are taking the income tax references out, this has to come out as well. That is what this amendment does.

Hon. Mr. Gillespie: I see. Right. I understand.

The Chairman: Those are all the amendments.

Hon. Mr. Gillespie: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: I think we can excuse the minister and we can go ahead and deal with these amendments. If Mr. Williams wishes to remain for any reason, he may.

Hon. Mr. Gillespie: Thank you very much, Mr. Chairman and honourable senators.

The Chairman: Honourable senators, let us deal first with the amendment to clause 6 of the bill, which adds a new subclause (5). This will give persons an opportunity to be heard who might be affected by the minister's indication that he will disclose certain information.

Senator Haig: I move the amendment, Mr. Chairman.

Senator Barrow: I second the motion.

The Chairman: Those in favour?

Those against? Carried.

The next amendment removes the references under section 231 of the Income Tax Act, which you will find on page 6 of the bill, subclause (2), and where they purport to apply those subsections by transfer to this bill. They relate to search and seizure. Our position is pretty well known. We think the search and seizure provisions relate to the particular bill and that that is the way they should be drafted. We have the necessary amendment, namely, that subclause (9)(ii) of Bill S-4 be amended by striking out lines 23 to 39 on page 6 thereof and substituting therefor the following: and then there is a list of subclauses added. Have you had a chance to read those?

Senator Macnaughton: We have, Mr. Chairman, and I move the amendment, seconded by Senator Barrow.

The Chairman: All those in favour? Contrary? Carried.

The next amendment moves that clause 11 of Bill S-4 be amended as follows:

(a) by striking out line 22 on page 7 thereof and substituting therefor the following:

This raises the question of knowingly committing an offence. Clause 11 reads:

Where a corporation

[Traduction]

L'honorable M. Gillespie: D'accord.

Le président: La prochaine porte sur une modification conséquente car l'article 12 du projet de loi stipule que toute infraction au paragraphe 231.10 de la Loi de l'impôt sur le revenu constitue une infraction à la loi.

L'honorable M. Gillespie: C'est exact.

Le président: Puisque nous éliminons les références à la Loi de l'impôt, il faut également le faire dans ce cas. C'est précisément ce que fait cet amendement.

L'honorable M. Gillespie: Je vois. Très bien. Je comprends.

Le président: Il s'agit de tous les amendements.

L'honorable M. Gillespie: Merci beaucoup monsieur le président.

Le président: Je pense que nous pouvons excuser le ministre et mettre aux voix ces amendements. Si M. Williams désire rester pour quelque raison, il peut le faire.

L'honorable M. Gillespie: Merci beaucoup monsieur le président et honorables sénateurs.

Le président: Honorables sénateurs commençons par l'amendement apporté à l'article 6 du bill, lequel ajoute un nouveau paragraphe 5. Cela permettra à des personnes de se faire entendre, si le ministre déclarait qu'il allait divulguer certains renseignements.

Le sénateur Haig: Je propose l'amendement, monsieur le président.

Le sénateur Barrow: J'appuie la motion.

Le président: Quels sont ceux qui sont en faveur?

Quels sont ceux qui sont contre? Adopté.

L'amendement suivant élimine les références à l'article 231 de la Loi de l'impôt sur le revenu que vous trouverez à la page 6 du bill, paragraphe (2) et où on prétend appliquer ces paragraphes en les transférant dans le présent bill. On fait allusion à la perquisition et à la saisie. Notre position est assez bien connue. Nous estimons que les dispositions sur la perquisition et la saisie concernent le bill et que c'est de cette façon qu'elles devraient être formulées. Nous avons l'amendement nécessaire, notamment, que l'alinéa (9)(ii) du Bill S-4 soit modifié en retranchant les lignes 23 à 39 à la page 6 dudit bill et en les remplaçant par ce qui suit: on donne ensuite une liste des alinéas ajoutés. Avez-vous lu ces alinéas?

Le sénateur Macnaughton: Oui, monsieur le président et je propose l'amendement, appuyé par le sénateur Barrow.

Le président: Tous ceux qui sont en faveur? Contre? Adopté.

L'amendement suivant stipule que l'article 11 du Bill S-4 soit modifié de la façon suivante:

(a) en retranchant la ligne 22 à la page 7 du bill et en la remplaçant par ce qui suit:

Cela soulève la question de la perpétration d'une infraction en toute connaissance de cause. L'article 11 se lit comme suit:

La société qui

[Text]

(a) files a return, supplementary return, information or additional information that

(i) contains an untrue statement of a material fact, or

(ii) omits to state a material fact required therein or necessary to make a statement contained therein not misleading in the light of the circumstances in which it was made, or . . .

This issue was discussed in committee by several of the delegations which appeared before us and particularly by the petroleum association. The amendment proposes to insert the words "it knows" in paragraphs (i) and (ii) so that they will read:

(i) it knows contains an untrue statement of . . .

(ii) it knows omits to state a material fact . . .

I would think the same thing might have been accomplished if the phraseology had been different and we used the word "knowingly." It changes it from being an absolute offence, where no matter what the circumstances were under which the statement was filed there is no answer that the corporation could make. Do I have a motion?

Senator Macnaughton: I so move.

The Chairman: It is moved by Senator Macnaughton, seconded by Senator Barrow. Those in favour? Contrary, if any? The motion is carried.

There is now a consequential amendment. In clause 12, on page 8, it will be seen that one violation of the act is, if any person:

violates subsection 231(10) of the Income Tax Act as it applies with respect to audits and examinations conducted pursuant to subsection 9(1) of this Act

is guilty of an offence . . .

Since we have removed from the bill any reference to section 231 of the Income Tax Act, we must remove this reference also. So this is what we call a consequential amendment. Senator Macnaughton, would you so move?

Senator Macnaughton: I so move.

The Chairman: It has been moved by Senator Macnaughton, seconded by Senator Barrow. Those in favour? Those contrary? The motion is carried.

Those are all the amendments.

Senator Barrow: Mr. Chairman, there is one more.

The Chairman: It will be recalled that Husky Oil, in its appearance before us, the name that was used in schedule I to describe this company was the name of its U.S. organization. The Canadian name is Husky Oil Operations Limited. There is therefore an amendment:

That schedule I to Bill S-4 be amended by striking out item 15 therein and substituting therefor the following:
15. Husky Oil Operations Limited.

[Traduction]

(a) produit une déclaration, des renseignements, une déclaration ou des renseignements supplémentaires qui

(i) contiennent de faux renseignements sur un fait important, ou

(ii) n'énoncent pas un fait important requis ou nécessaire pour éviter que les renseignements ne soient trompeurs dans les circonstances, ou

Cette question a été discutée en comité par plusieurs des délégations qui ont comparues devant nous mais surtout par l'Association pétrolière. L'amendement propose d'ajouter les mots «elle le sait» aux alinéas (i) et (ii) de sorte qu'ils se lisent comme suit:

(i) elle le sait, contiennent de faux renseignements sur—

(ii) elle le sait, n'énoncent par un fait important . . .

Je crois que nous aurions pu obtenir les mêmes résultats si nous avions changé le libellé et employé le mot «sciemment». Ainsi, il ne s'agirait pas d'une infraction absolue, où la société n'aurait pu faire aucune réponse à l'égard des circonstances dans lesquelles la déclaration a été enregistrée. Quelqu'un voudrait-il faire la motion?

Le sénateur Macnaughton: Je le propose.

Le président: La motion est faite par le sénateur Macnaughton, et appuyée par le sénateur Barrow. Ceux qui sont en faveur? Ceux qui sont contre, s'il y en a? La motion est adoptée.

Il faut maintenant apporter une modification consécutive. On verra à l'article 12 du bill, à la page 8, qu'il y a infraction en vertu de la loi si une personne:

contrevient au paragraphe 231(10) de la Loi de l'impôt sur le revenu dans la mesure où il s'applique aux vérifications et examens prévus au paragraphe 9(1) de la présente Loi

est coupable d'une infraction . . .

Puisque nous avons supprimé du bill toute mention de l'article 231 de la Loi de l'impôt sur le revenu, nous devons aussi supprimer cette référence. Il s'agit donc d'une modification consécutive. Sénateur Macnaughton, voulez-vous présenter la motion?

Le sénateur Macnaughton: Je le propose.

Le président: La motion est présentée par le sénateur Macnaughton et appuyée par le sénateur Barrow. Ceux qui sont en faveur? Ceux qui votent contre? La motion est adoptée.

Ce sont là toutes les modifications.

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, il en reste une.

Le président: Vous vous souviendrez que les représentants de Husky Oil, lorsqu'ils ont témoigné devant nous, ont dit que la raison sociale donnée à l'annexe I pour décrire cette société est celle de la société américaine. Le nom canadien est Husky Oil Operations Limited. Il y a donc lieu d'apporter une modification:

Que l'annexe I du bill S-4 soit modifiée en rayant le poste 15 et en le remplaçant par ce qui suit: 15. Husky Oil Operations Limited.

[Text]

Senator Lang: Mr. Chairman, I think they were very foolish to raise that point.

The Chairman: Well, that is their problem.

Senator Lang: They would not have had to furnish any information if they had kept it.

The Chairman: They took the position here that if they left the name of the American company, this would be an obligation that they might not be able to perform or live up to.

Senator Lang: You mean the Canadian company could not live up to it? There was no obligation on the American company. You could not enforce against the American company and there is no obligation on the Canadian company—

The Chairman: That becomes academic. Senator Macnaughton, will you so move?

Senator Macnaughton: I so move.

The Chairman: It has been moved by Senator Macnaughton, seconded by Senator Barrow. Those in favour? Those contrary? The motion is carried. Those are the amendments, unless there are further amendments to be proposed. If not, I am ready to receive a motion to report the bill with amendments.

Hon. Senators: Agreed.

Senator Lang: Mr. Chairman, may I ask whether you defined whether it was not feasible to draft a generic definition of those companies instead of having schedules to the act?

The Chairman: You are not thinking of a simple thing like saying "All companies engaged in petroleum—"

Senator Lang: All companies over such and such a size in capitalization—something of that nature.

The Chairman: I suppose my view on the question is that it is possible with words to describe anything one wishes to describe. If the chairman cannot do it, then he is not smart enough and perhaps someone else can do it. Here I can see the difficulty. I think the gap between the producers who are named and the ones who are not named would be very substantial in their production—

Senator Lang: In their scope of operations.

The Chairman: Yes, Why name them? Their contributions in information, I would take it, would not be significant in the overall question of policy, if the ones you have named represent about 97 per cent of production. I think that was why Mr. MacNabb made that statement, indicating why they were named in the schedule.

Senator Lang: I think I would have taken objection to this procedure, notwithstanding all the explanations we have had, which I do not think answer the fundamental objection—except for the fact that it is really an information-gathering statute as opposed to one imposing tax obligations or other

[Traduction]

Le sénateur Lang: Monsieur le président, j'estime ridicule d'avoir soulevé cette question.

Le président: Enfin, c'est leur problème.

Le sénateur Lang: Ils n'auraient pas à nous fournir de renseignements s'ils avaient conservé la raison sociale qui figure à l'annexe.

Le président: Ils ont affirmé dans leur témoignage que s'ils conservaient la raison sociale de la société américaine, ils seraient liés par des obligations qu'ils ne pourraient peut-être pas respecter.

Le sénateur Lang: Vous voulez dire que la société canadienne ne pourrait pas remplir ces obligations? La société américaine n'était liée par aucune obligation. Vous ne pourriez pas appliquer ces mesures à l'égard d'une société américaine, et la société canadienne n'est donc liée par aucune obligation—

Le président: Cela devient académique. Sénateur Macnaughton, voulez-vous présenter la motion?

Le sénateur Macnaughton: Je le propose.

Le président: La motion est présentée par le sénateur Macnaughton et appuyée par le sénateur Barrow. Ceux qui sont en faveur? Ceux qui sont contre? La motion est adoptée. Voilà toutes les modifications à moins que quelqu'un veuille en proposer d'autres. Sinon, je suis disposé à approuver une motion pour reporter le projet de loi avec modifications.

Des voix: Entendu.

Le sénateur Lang: Monsieur le président, puis-je vous demander si, à votre avis, il serait possible de donner une définition générale de ces sociétés au lieu de joindre des annexes à la loi?

Le président: Vous ne pensez pas simplifier les choses en disant: "Toutes les sociétés pétrolières—"

Le sénateur Lang: Toutes les sociétés de telle ou telle taille, quelque chose de ce genre.

Le président: A mon avis, je pense qu'il est possible avec des mots de décrire tout ce que l'on veut décrire. Si le président ne peut pas le faire, c'est qu'il n'est pas assez intelligent, et peut-être quelqu'un d'autre peut-il le faire. Je vois ici un problème. Je pense que le fossé qui existe entre les producteurs qui sont désignés et ceux qui ne le sont pas serait énorme pour ce qui est de leur production—

Le sénateur Lang: Dans leur champ d'activités.

Le président: Oui. Pourquoi les nommer? En ce qui concerne les renseignements, je crois comprendre que leur collaboration serait négligeable compte tenu de la question globale de la politique; celles que vous avez nommées représentent environ 87 p. 100 de la production. Je crois que c'est la raison pour laquelle M. Macnabb a fait cette déclaration, indiquant pourquoi elles ont été nommées dans l'annexe.

Le sénateur Lang: Je pense que je me serais opposé à cette procédure, malgré toutes les explications que nous avons eues, qui, à mon avis, ne répondent pas à la question fondamentale, sauf le fait qu'il s'agit vraiment d'un statut relatif à la collecte de renseignements, opposé à celui qui impose des obligations

[Text]

types of general law enforcement or activity-restricting provisions.

The Chairman: I agree with the general principle that you do not make fish and fowl in the same bill if you can avoid it and if you can make the points that you want to make. Why should there not be an obligation on everyone in that area? You can determine, when you are demanding the information, whether or not it is material to ask a particular one.

Senator Lang: Even the form you pick.

The Chairman: Are there any further questions? We shall meet tomorrow morning. We have a busy day. We have representations on the competition bill. We shall hear from Coca-Cola and we also have 11 different companies which are represented by Mr. Alex McIntosh of Toronto, including Abitibi, Cominco, Steel Company of Canada and many others. Then, in the afternoon, we have Bell Canada. So it will be a busy day. The committee will now adjourn.

The committee adjourned.

[Traduction]

en matière fiscale, à d'autres genres d'application générale de la loi, ou à des dispositions qui limitent les activités.

Le président: Je reconnais que l'on ne mélange pas torchons et serviettes dans le même projet de loi si l'on peut l'éviter et si l'on peut faire les remarques que l'on désire. Pourquoi tout le monde ne serait-il pas soumis à une obligation dans ce domaine? Lorsque vous demandez des renseignements, vous pouvez savoir s'il s'agit du document demandé.

Le sénateur Lang: Vous enlevez même la forme.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Nous nous réunirons demain matin. J'ai une journée chargée. J'ai des observations sur le projet de loi sur la concurrence. Nous entendrons des représentants de Coca-Cola, et nous avons également onze entreprises différentes qui sont représentées par M. Alex McIntosh de Toronto, y compris Abitibi, Cominco, Steel Company of Canada et bien d'autres encore. Donc, cet après-midi, nous avons Bell Canada. Ce sera donc une journée chargée. Le comité va lever séance.

La séance est levée.

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Energy, Mines and Resources:

The Hon. A. W. Gillespie, P.C., Minister;
Mr. A. Digby Hunt, Assistant Deputy Minister;
Dr. T. S. Tuschack, Senior Advisor, Financial Policy and
Corporate Analysis; and
Mr. R. Williams, Legal Adviser.

Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources:

L'honorable A. W. Gillespie, C.P., ministre;
M. A. Digby Hunt, sous-ministre adjoint;
M. T. S. Tuschack, conseiller supérieur, Analyses financières et coopératives; et
M. R. Williams, conseiller juridique.



Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Banques et du commerce

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, June 22, 1977

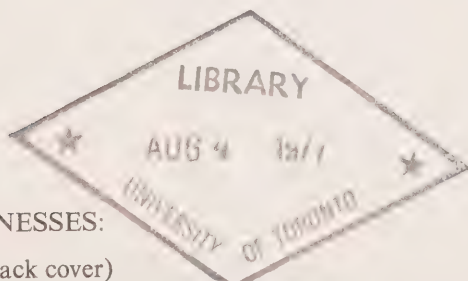
Le mercredi 22 juin 1977

Issue No. 41

Fascicule n° 41

Third Proceedings on:
Study of the *subject matter* of Bill C-42
(COMPETITION POLICY)

Troisième fascicule concernant:
Étude de l'*objet* du Bill C-42
(POLITIQUE SUR LA CONCURRENCE)



WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa West)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa West)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
May 4, 1977:

"The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Bourget, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report upon the subject-matter of the Bill C-42, intituled: "An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof", the subject-matter of which was referred to the Standing Committee of the House of Commons on Finance, Trade and Economic Affairs on Friday, 25th March, 1977, or any matter relating thereto; and

That the Committee have power to engage the services of such counsel, staff and technical advisers as may be necessary for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 4 mai 1977

«L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à faire une étude et un rapport sur la teneur du Bill C-42, intitulé: «Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois», sujet qui a été déféré au Comité des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes le vendredi 25 mars 1977, et sur toutes questions s'y rattachant, et

Que le Comité ait le pouvoir de retenir les services d'avocats, de personnel et de conseillers techniques qu'il jugera nécessaire aux fins de ladite enquête.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 22, 1977

(54)

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

Subject-matter of Bill C-42 (Competition Policy).

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Haig, Lafond, Laird, McIlraith, Smith (*Colchester*) and Walker. (11)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Bell, Desruisseaux and Molson. (3)

In attendance: The following member of the advisory staff: Mr. R. J. Cowling.

Witnesses: Coca-Cola Ltd.: Mr. Neville W. Kirchmann, President; and Mr. Donald A. Burwash, Counsel. *Twelve Canadian Corporations represented by:* Mr. J. F. M. Douglas, Vice-President, Cominco Ltd.; Mr. Adam H. Zimmerman, Vice-President, Noranda Mines Limited; Mr. A. J. MacIntosh, Q.C., Counsel, of Blake, Cassels and Graydon, Toronto; and Mr. D. C. Ross, of Blake, Cassels and Graydon, Toronto.

Following the opening statements, together with Mr. Cowling, the Committee proceeded to its examination of the witnesses.

At 12 noon the Committee adjourned.

2:30 p.m.

(55)

At 2:30 p.m. the Committee resumed its consideration of the above subject.

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Austin, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Cottreau, Flynn, Haig, Lafond, Laird, McIlraith and Smith (*Colchester*). (13)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Benidickson, Desruisseaux and Molson. (3)

In attendance: The following member of the advisory staff: Mr. R. J. Cowling.

Witnesses: Bell Canada: Mr. O. Tropea, Executive Vice-President; Mr. John A. McCutcheon, Vice-President, and Chairman, Bell Canada International; and Mr. Richard Marchand, Solicitor.

Following the opening statements, together with Mr. Cowling, the Committee proceeded to its examination of the witnesses.

At 4:00 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m. on Thursday, June 23, 1977.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 22 JUIN 1977

(54)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

Objet du Bill C-42 (Politique sur la concurrence).

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Haig, Lafond, Laird, McIlraith, Smith (*Colchester*) et Walker. (11)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Bell, Desruisseaux et Molson. (3)

Aussi présent: Le membre suivant du personnel consultatif: M. R. J. Cowling.

Témoins: Coca-Cola Ltd.: M. Neville W. Kirchmann, président; et M. Donald A. Burwash, conseiller. *Douze sociétés canadiennes représentées par:* M. J. F. M. Douglas, vice-président, Cominco Ltd; M. Adam H. Zimmerman, vice-président, Noranda Mines Limited; M. A. J. MacIntosh, c.r., conseiller, de Blake, Cassels and Graydon, Toronto; et M. D. C. Ross, de Blake, Cassels and Graydon, Toronto.

Après les déclarations préliminaires, le Comité, avec l'aide de M. Cowling, entreprend l'examen des témoins.

A 12 heures, le Comité suspend ses travaux.

14 h 30

(55)

A 14 h 30, le Comité poursuit l'étude du sujet susmentionné.

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Austin, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Cottreau, Flynn, Haig, Lafond, Laird, McIlraith et Smith (*Colchester*). (13)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Benidickson, Desruisseaux et Molson. (3)

Aussi présent: Le membre suivant du personnel consultatif: M. R. J. Cowling.

Témoins: Bell Canada: M. O. Tropea, vice-président exécutif; M. John A. McCutcheon, vice-président et président, Bell Canada international; et M. Richard Marchand, avocat.

Après les déclarations préliminaires, le Comité, avec l'aide de M. Cowling, entreprend l'examen des témoins.

A 16 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 23 juin 1977, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 22, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to consider the subject matter of Bill C-42, to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have a number of representations to be made today. The first one will be from the Coca-Cola Company, represented by Mr. Neville W. Kirchmann, the President, and Mr. Donald A. Burwash, Counsel.

Are you making the presentation, Mr. Kirchmann?

Mr. Neville W. Kirchmann, President, Coca-Cola Ltd.: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Please proceed.

Mr. Kirchmann: Mr. Chairman and honourable senators, your kind invitation to appear before you today during the study of Bill C-42, the competition bill, is an opportunity we very much welcome, and we thank you for inviting us here today.

Honourable senators will recall our appearance before the committee in 1975 and, from our recent brief, will be familiar with how our bottling distribution system works in Canada, Coca-Cola Ltd. producing concentrates for contract bottlers operating over 60 plants throughout Canada, as well as for company-owned bottling and canning operations. Each of the contract bottlers is granted an exclusive right to bottle and sell Coca-Cola and our other soft drinks in a defined geographical area, each becoming a registered user of our various soft drink trademarks.

The system balances, we believe, decentralized ownership and local control with the efficiencies of centralized manufacture of a trademarked concentrate. It results in the same product being widely available to consumers across Canada at economical prices, as well as resulting in these local bottling operations being significant employers of local people and significant contributors to local taxes.

The success of bottlers of Coca-Cola is, in large part, due to being able to plan and react in a setting of known standards of legal behaviour. Many concepts in this bill unnecessarily detract from a free versus an administered market system. It is our assessment that a case has not been made for these provisions of the bill which led to this result.

The bill's proposal to grant to an unknown, non-elected tribunal wide-ranging judgmental powers over the economic direction of the conduct of most businesses in Canada seems to us a very significant departure from the Canadian parliamentary system evolved over 110 years.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 22 juin 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30, pour étudier le sujet du Bill C-42 modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons au programme un certain nombre de mémoires. Le premier sera présenté par la société Coca-Cola, représenté par M. Neville W. Kirchmann, président, et M. Donald A. Burwash, Avocat-conseil.

Présentez-vous le mémoire, M. Kirchmann?

M. Neville W. Kirchmann, président, Coca-Cola Ltd.: Oui, M. le président.

Le président: Commencez, je vous prie.

M. Kirchmann: Monsieur le président et honorables sénateurs, c'est avec joie que nous répondons à votre aimable invitation de comparaître devant votre comité, aujourd'hui, pendant l'étude du Bill C-42, le Bill sur la concurrence, et nous vous savons gré de nous y avoir invités.

Les honorables sénateurs se rappelleront que nous avons comparu devant le comité en 1975 et, en consultant notre récent mémoire, ils verront comment fonctionne notre système d'embouteillage au Canada. Coca-Cola limitée produit des concentrés pour les embouteilleurs à contrat, qui exploitent plus de 60 usines à travers le Canada ainsi que pour les installations de mise en bouteille et en canettes appartenant à la Société. Chacun des embouteilleurs à contrat est nanti d'un droit exclusif d'embouteiller et de vendre le Coca-Cola, ainsi que nos autres boissons gazeuses, dans une région géographique définie, chacun devenant un utilisateur enregistré de nos diverses marques de boissons gazeuses.

Le système maintient un équilibre, croyons-nous, entre la propriété décentralisée, le contrôle et l'efficacité d'une fabrication centralisée d'un concentré faisant l'objet d'une marque de commerce. C'est ainsi que le même produit est offert au consommateur canadien à des prix économiques, et que ces entreprises d'embouteillage locales embauchent un nombre important d'employés de la communauté et contribuent sensiblement aux taxes locales.

Le succès des embouteilleurs de Coca-Cola est surtout dû au fait qu'ils peuvent planifier et réagir selon une gamme de normes connues de comportements juridiques. Plusieurs idées dans le présent bill nous écartent inutilement d'un système de marché libre versus un marché dirigé. Nous croyons qu'aucune justification n'a été donnée en ce qui concerne les dispositions du bill entraînant ce résultat.

La proposition du bill d'accorder à un tribunal inconnu et non élu, d'importants pouvoirs de décision portant sur la direction économique de la conduite de la plupart des entreprises au Canada, semble un écart très important de la ligne de

[Text]

Appeals from the board's decisions will essentially be prohibited, even where it proceeds on incorrect findings of fact, except in most extreme cases. The board and the competition policy advocate would effectively be independent of control by Parliament in the performance of their functions, both discretionary and otherwise.

Our principal concerns are several, the main one being the extensive powers of the advocate ranging from initiating criminal provisions re price fixing and abuse of monopoly power to initiating review by a non-elected tribunal of matters from so-called "monopolies" and "joint monopolization" to price differentiation, mergers, tied-selling, substitute class actions, injunctions and intermim injunctions, including *ex parte* injunctions.

We recommend that the advocate should be answerable to the federal cabinet in respect of proceedings before the board, and the board made accountable for its findings of fact by an appeal procedure.

Senator Walker: Why? Have you given reasons?

Mr. Donald A. Burwash, Counsel, Coca-Cola Ltd.: Senator Walker—

Senator Walker: I do not want to interrupt if you are going to enlarge on this, but, certainly, just to make a recommendation like that is not of much help to us.

The Chairman: This is just the opening statement.

Senator Walker: I understand that.

Mr. Kirchman: We do actually get into a few details. Other principal concerns we have relate to the potential effect of the industrial property proposals; the constitutional validity of the civil approach and civil damages; the civil treatment of 'monopolies' and 'joint-monopolization'; the proposal to regulate price differentiation and change existing price discrimination law; the broad scope for merger reviews; and the Advocate's substitute action.

Industrial property rights, which of course include trade marks, would refer to the Advocate and to the Board's jurisdiction now given to the Federal Court.

It is proposed to give the Board power to make orders re licensing agreements which are not expressly authorized by the trade mark grant which "affect competition adversely in the market". This appears contrary to the present section in the Combines Act which preserves the integrity of exclusive soft drink territory arrangements by not permitting the Board to review territorial restrictions.

Soft drink bottlers are profoundly concerned that the Advocate could now invoke the proposed powers to initiate review of "market restriction" territorial situations in the industry,

[Traduction]

conduite adoptée par le Système parlementaire canadien depuis 110 ans.

Il sera interdit d'interjeter appel des décisions de la Commission, même s'il s'agit de décisions fausses, sauf dans les cas les plus extrêmes. La Commission et l'Administrateur de la politique de la concurrence ne seraient absolument pas comparables au Parlement de l'exercice de leurs fonctions, ou de leurs pouvoirs, discrétionnaires ou autres.

La principale de nos nombreuses inquiétudes concerne les pouvoirs considérables de l'Administrateur qui peut instituer des poursuites criminelles dans les cas de fixation des prix, abus du pouvoir de monopoles et même exiger qu'un tribunal non élu procède à l'examen de questions se rapportant à ces «monopoles» et «monopoles conjoints» aux différenciations de prix, aux fusions, aux ventes liées, aux actions collectives et indirectes, aux injonctions et aux injonctions intérimaires, y compris les injonctions *ex-parte*.

Nous estimons que l'Administrateur devrait être comptable au cabinet fédéral en ce qui concerne les poursuites devant la Commission, et que cette dernière devrait, en revanche, être comptable de ses décisions par une procédure d'appel.

Le sénateur Walker: Pourquoi? En avez-vous donné les raisons?

M. Donald A. Burwash, avocat, Coca-Cola Limitée: Sénateur Walker...

Le sénateur Walker: Je ne veux pas vous interrompre si vous vous apprêtez à préciser ce point, mais les recommandations de ce genre ne nous sont pas d'une grande utilité.

Le président: Il ne s'agit pas que de la déclaration préliminaire.

Le sénateur Walker: Je le comprends.

M. Kirchmann: Nous fournissons effectivement des détails. Parmi les autres inquiétudes que nous éprouvons, les principales ont trait à l'effet possible des propositions relatives à la propriété industrielle, à la validité constitutionnelle de l'action civile en dommage-intérêts, au jugement par une action civile des cas de «monopoles» et de «monopoles conjoints», à la proposition visant à réglementer la différence des prix et à modifier la loi actuelle sur la discrimination en matière de prix, au vaste pouvoir conféré à la révision des causes de fusions et à l'action indirecte de l'Administrateur.

Les droits de propriété, qui comprennent évidemment les marques de commerce relèveraient de l'Administrateur de la Commission dont le pouvoir a maintenant été transféré à la cour fédérale.

On a proposé d'accorder à la Commission le pouvoir d'émettre des ordonnances visant l'émission de permis relativement aux ententes qui ne sont pas expressément autorisées par l'enregistrement d'une marque de commerce et qui «entrave la concurrence dans un marché». Cela semble contredire l'article de l'actuelle Loi relative aux enquêtes sur les coalitions qui protège l'intégrité des ententes territoriales exclusives relatives aux boissons gazeuses en ne permettant pas à la Commission d'effectuer les révisions des restrictions territoriales.

Les embouteilleurs de boissons gazeuses s'inquiètent sérieusement du fait que l'administrateur peut maintenant invoquer les pouvoirs dont il est investi pour ordonner la révision «des

[Text]

allowing the tribunal to prohibit any requirement that a bottler confine itself to a defined territorial area, a concern that places all of their investments in jeopardy and in a very significant state of uncertainty.

The territorial system in our industry has resulted in very keen competition between brands, allowing the consumer to select among many national and local soft drink brands and packages, in hundreds of communities in Canada, at prices which could most likely not be beaten by any other system.

If the Advocate were able to circumvent the existing law, and a Board order eliminated exclusive sales territories, such order would probably destroy the present investment by many businessmen and discourage future investment; prices to the consumer would likely increase, in the long run, for the Company's soft drink products if bottlers were not limited in sales to an assigned territory; small businesses would probably be hurt if exclusive sales territories were destroyed; and, finally, the wide availability of our products would probably decline if there were no longer any exclusive sales territories.

We strongly recommend that the Bill make it quite clear that the long-established territorial system under which trademarked soft drink products are manufactured, distributed and sold would continue to be lawful, as it is now under Section 31.4, so long as there is substantial and effective competition among soft drinks and among vendors.

The provision in paragraph (c) for compulsory licensing of a trade mark is quite inappropriate, and could, under trade mark law, render the trade mark invalid.

For Parliament to now be asked to consider in this Bill proposals which would constitute a major revision of trade mark, patent and copyright law, when a complete revision of all three is under study, seems highly inappropriate at this time, and not a proper subject for legislation in this particular Bill. We believe it would give quite arbitrary and almost fathomless powers to both the Advocate and Board to interfere, in the name of competition, with what is the vital investment of trade mark and patent owners in their branded products or their processes.

Despite the advice of the Canadian Bar Association, strongly recommending a reference to the Supreme Court, so that individual parties would not be put to the unfair expense of a constitutional test of civil actions for damages, this Bill would extend civil actions for damages to class actions.

[Traduction]

restrictions commerciales» territoriales de l'industrie, permettant au tribunal d'interdire à tout embouteilleur de limiter ses activités à un territoire défini, une pratique qui compromettrait tous leurs investissements et créerait un lourd climat d'incertitude.

Le système territorial de l'industrie est la cause de la concurrence très farouche qui règne entre les diverses marques, et permet au consommateur de choisir parmi de nombreuses marques locales et nationales de boissons gazeuses et parmi de nombreux formats, dans des centaines de collectivités du Canada et à des prix que tout autre système ne pourrait probablement pas battre.

Si l'Administrateur était en mesure de contourner la loi actuelle et qu'une ordonnance de la Commission éliminerait les frontières des territoires commerciaux exclusifs, ladite ordonnance aurait certainement mis un terme à l'investissement de nombreux hommes d'affaires et dissuaderait tous les autres d'investir; les prix à la consommation des boissons gazeuses de notre compagnie auraient probablement augmenté au fil des années, en ne limitant pas les ventes des embouteilleurs à un territoire donné; les petites entreprises se verraient lésées si l'on éliminait les limites des territoires commerciaux exclusifs et, enfin, la grande diffusion de nos produits diminuerait si les territoires commerciaux exclusifs étaient supprimés.

Nous recommandons instamment que le projet de loi stipule clairement que le système territorial établi depuis longtemps et en vertu duquel les boissons gazeuses visées par une marque de commerce sont préparées, distribuées et vendues restera légal, comme il l'est actuellement en vertu de l'article 31.4, aussi longtemps que subsistera une concurrence sensible et efficace entre les diverses marques de boissons gazeuses et entre les vendeurs.

La disposition de l'alinéa (c) enjoignant à l'administrateur de délivrer une licence se rapportant à la marque de commerce est très mal venue et pourrait, en vertu de la loi sur les marques de commerce, rendre ladite marque de commerce non valable.

Le fait de demander à présent au Parlement de tenir compte dans ce projet de loi de propositions visant une révision complète de la Loi sur les marques de commerce, de la Loi sur les brevets et de la Loi sur les droits d'auteur, alors que ces trois domaines font actuellement l'objet d'une étude est tout à fait inapproprié à l'heure actuelle et il semble que des dispositions relatives à ces domaines ne devraient pas être introduites dans ce projet de loi. Nous croyons que cela donnerait un pouvoir tout à fait arbitraire et presque illimité à l'Administrateur et à la Commission et leur permettrait d'empêcher, au nom de la concurrence, les propriétaires de marques de commerce et de brevets d'investir, ce qui est d'une importance vitale, dans la vente de leurs produits ou dans leur fabrication.

En dépit des conseils de l'Association du barreau canadien, qui recommandait fortement que ce pouvoir soit laissé à la Cour suprême de manière à ce que les individus ne fassent pas indirectement les frais de la constitutionnalité ou de l'inconstitutionnalité des actions civiles en dommages-intérêts, ce projet de loi permettrait aux actions collectives d'engager des actions en dommages-intérêts.

[Text]

Also, in the face of opposition from the Bar, the Bill provides that the Advocate may bring a substitute action in the event that a Court finds in a particular case that a class action is not superior to any other available method of settling the issues. This additional power in his hands, in addition to civil action and criminal action, suggests further evidence of a very significant weapon for the planned control of most of the private sector by an appointed, non-elected official responsible to no one.

The so-called "monopoly" proposal, allowing the tribunal to make wide-ranging orders, including divestiture, demonstrates the far extent to which the Bill goes beyond the recommendations of both the Economic Council of Canada's report and the Skeoch Report.

The word "monopoly" has been inserted in the Bill not to describe a class of monopolistic situations, but clearly to misdescribe it, and indeed to misrepresent an economic condition in an effort to seek the support of Parliament for proposed remedies which might be appropriate for a *real* economic monopoly.

The so-called "joint monopolization" definition reaches too far as the situation may arise simply because firms adopt closely parallel policies, and even if there is no agreement or arrangement among them, a finding by the Board could actually restrain desirable competition, for example, by prohibiting national advertising.

This, along with the so-called "monopoly" proposal and "price differentiation" would provide the Board and the Advocate with every power possible to attempt to finely-tune most industry in Canada, something the Skeoch report rejected as an impossibility.

The Advocate would have the power to bring before the Board suppliers which sell the same article at different prices for different quantities, despite the present criminal law which sanctions suppliers selling the same article to competing purchasers at lower prices for higher volumes. This would effectively require sellers to cost-justify price differences on different volumes or be ordered to supply small quantities at the same price as it does to its largest volume customer.

Rejecting the Skeoch Committee Report, which opposed any cost justification approach, the Bill's proposal unexplainedly comes at a time when anti-trust officials in the United States, and all others, oppose their present price differentiation law based on cost-justification, on the ground that it is anti-competitive.

To avoid the risk of going to the expense of proving cost-justification, predictably most will cease giving quantity dis-

[Traduction]

De plus, en dépit des objections du barreau, le projet de loi permet à l'Administrateur d'engager une action indirecte au cas où un tribunal jugerait qu'une action collective ne constitue pas le meilleur moyen de régler le litige dont il est saisi. Que l'Administrateur jouisse de ce pouvoir additionnel, en plus de pouvoir engager une action civile ou des procédures en cour criminelle, est peut-être une autre preuve du fait que le projet de loi est une arme qui servira au contrôle organisé de la plus grande partie du secteur privé par un fonctionnaire nommé, et non élu, et qui n'est responsable de ses actes devant personne.

La disposition visant les prétendus «monopoles» qui permet à un tribunal d'émettre des ordonnances de toutes sortes, y compris une ordonnance de dépossession, démontre la portée extraordinaire du bill qui va au-delà des recommandations contenues dans le rapport du Conseil économique du Canada et dans le rapport Skeoch.

Il est clair que le terme «monopole» n'a pas été introduit dans le projet de loi pour décrire une catégorie de pratiques visant un monopole, mais pour y jeter la confusion et présenter une condition économique donné sous son jour le plus défavorable pour inciter le Parlement à appuyer les recours proposés qui pourraient s'avérer un très bon moyen de créer *réellement* un monopole.

La définition du prétendu «monopole conjoint» est trop vaste, étant donné qu'une telle situation peut surgir du simple fait que les sociétés adoptent des politiques très voisines, et même en l'absence d'une entente ou d'un arrangement entre lesdites sociétés, la Commission pourrait rendre un jugement qui empêcherait réellement une concurrence souhaitable, notamment en interdisant aux sociétés concernées de faire de la publicité à l'échelle nationale.

Cette disposition ainsi que les dispositions visant les prétendus «monopoles» et la prétendue «différence en matière de prix» donneraient à la Commission et à l'Administrateur le pouvoir de réglementer la majeure partie de l'industrie canadienne, une chose que le rapport Skeoch considérait impossible.

L'Administrateur aurait le pouvoir de citer à comparaître devant la Commission des fournisseurs qui vendent le même article à des prix différents et en quantités différentes en dépit de la loi actuelle qui prévoit des peines à l'endroit des fournisseurs qui vendent le même article à des acheteurs concurrents à des prix inférieurs et en quantités plus importantes. Ceci obligerait en effet les distributeurs de justifier par les coûts les différences de prix pour des quantités différentes et permettrait à l'Administrateur de leur ordonner de vendre leurs produits au même prix, qu'il s'agisse d'une petite quantité ou d'une grande quantité.

En dépit du rapport du Comité Skeoch qui s'opposait à toute politique de justification des prix par les coûts, la proposition du projet de loi est introduite en dépit de tout sens commun au moment où aux États-Unis, les fonctionnaires chargés d'empêcher la formation de coalitions et tous ceux qui ont compétence en la matière s'opposent à leur loi actuelle sur la différenciation en matière de prix, qui est basée sur la justification des prix par les coûts, sous prétexte qu'elle nuit à la concurrence.

Afin d'éviter le risque de devoir justifier leur prix par rapport aux coûts, il est probable que la plupart des distribu-

[Text]

counts, resulting in uniform pricing, which results in unrealistic pricing rigidity, a policy clearly not in the best interests of consumers.

As well, you will be quick to appreciate that a Board order against one soft drink supplier to cease charging different prices, even though such prices were completely legal under the price discrimination section of the Act, would be devastating from a competitive standpoint if it did not also apply to the supplier's main competitors.

The criminal offence of price discrimination would be expanded by this Bill to make illegal discrimination which under present law is quite legal. Effectively, this proposal would require bottlers of soft drinks to cease differentiating between those of its customers who are wholesalers and those who are retailers, thereby totally ignoring the function performed by wholesalers.

To the extent that soft drink bottlers will be required to sell their goods at the same price to wholesalers and retailers alike, even though they are not 'competing purchasers', one can predict that wholesalers will be required to pass on to consumers the resultant higher prices for the goods they purchase.

The proposal to empower the Board to prohibit a merger if it believes that it substantially lessens, or is likely to lessen, competition, provides a threshold so low that most mergers will potentially fall within its net.

The proposal would certainly inhibit consolidation by local bottlers of Coca-Cola where a bottler becomes too small to operate efficiently or is unable to make the necessary investment for expansion. A bottler prohibited by the Board from selling to a neighbouring bottler will never receive a fair and equitable compensation for the investment he has made in developing his territory. If local bottlers are to be competitive and survive, this proposal, with such a low threshold for intervention, seems to us highly inappropriate and a backward competitive step.

In the circumstances, we recommend that a more effective threshold be established to screen out all but mergers of national consequence.

To close this opening statement, we wish to say that if the Chairman of the federal Public Service Commission was of the opinion in his testimony last month before the House Miscellaneous Estimates Committee that the government bureaucracy has become almost a monster, then we all must ask whether such bureaucracy will actually become that monster if the present proposals for these inward-looking powers oriented towards a bureaucratic utopia instead of the achievement of practical objectives, become the law of the land.

[Traduction]

teurs cesseront d'accorder des escomptes à l'achat de grandes quantités de produits, ce qui entraînera l'uniformisation des prix et favorisera une rigidité irréaliste dans l'établissement des prix, politique qui n'est pas du tout dans l'intérêt des consommateurs.

Vous admettez volontiers qu'une ordonnance de la Commission interdisant à un vendeur de boissons gazeuses d'exiger des prix différents, même si lesdits prix sont tout à fait légaux en vertu de l'article de la Loi qui traite de la discrimination en matière de prix, serait catastrophique, du point de vue de la concurrence, si elle ne s'appliquait pas également aux principaux concurrents du fournisseur visé par l'ordonnance.

Le projet de loi élargirait la définition de l'infraction criminelle de la discrimination en matière de prix rendant illégale la discrimination qui, en vertu de la loi actuelle, est tout à fait légale. En effet, cette disposition obligerait les embouteilleurs de boissons gazeuses à ne faire aucune distinction entre ceux de leurs clients qui sont des grossistes et ceux qui sont des détaillants, ne tenant ainsi aucunement compte du rôle joué par les grossistes.

Si les embouteilleurs de boissons gazeuses sont obligés de vendre leurs produits au même prix aux grossistes et aux détaillants, même s'ils ne sont pas des «acheteurs concurrents», il est facile de prévoir que les grossistes seront obligés de faire retomber sur les consommateurs l'augmentation des prix qui s'en suivra.

La proposition visant à conférer à la Commission le pouvoir d'empêcher une fusion, si elle juge qu'elle restreint substantiellement ou qu'elle est susceptible de restreindre la concurrence, est tellement vaste qu'elle s'appliquera à la plupart des fusions.

Cette disposition empêcherait certainement les embouteilleurs locaux de Coca-Cola de se fusionner si l'entreprise d'un embouteilleur n'était pas assez importante pour fonctionner efficacement ou s'il n'était pas en mesure de faire les investissements nécessaires à son expansion. Un embouteilleur à qui la Commission interdit de vendre à un autre embouteilleur de la région ne recevra jamais une compensation pour l'investissement qu'il a fait en vue de l'expansion de son territoire. Il semble que si les embouteilleurs locaux doivent pouvoir se faire concurrence pour survivre, cette disposition, qui permet à la Commission d'intervenir dans presque tous les cas, est tout à fait inappropriée et constitue un pas en arrière, dans la mesure où la concurrence est concernée.

Dans ces circonstances, nous recommandons que la portée de la loi soit restreinte de manière à empêcher toutes les fusions, sauf celles qui sont d'une importance capitale pour l'économie nationale.

Pour conclure nos déclarations préliminaires, nous déclarons que si le président de la Commission de la Fonction publique fédérale était vraiment d'avis, lors de son témoignage du mois dernier devant le comité de la Chambre des communes des prévisions budgétaires en général, que la bureaucratie gouvernementale est pratiquement devenue un monstre, nous nous demandons tous si cette bureaucratie deviendra réellement le monstre dont on parle si ces dispositions, qui visent accorder des pouvoirs irréflectifs axés sur l'utopie plutôt que sur la

[Text]

Mr. Chairman and Honourable Senators, that is all I have by way of an opening statement this morning.

We welcome your comments and questions. Thank you, Sir.

The Chairman: I have one question with which to start things going. Do you think there is a place in legislation of this kind for the office of a competition policy advocate?

Senator Laird: And be frank about it.

Mr. Burwash: Mr. Chairman, if I may respond for Mr. Kirchmann, I think the thrust of the company's position is that there probably is a place for a person of that—we don't know that the name is appropriate to the office. Nevertheless, that is another matter. We simply suggest, and we feel quite strongly about this, that the powers proposed to be given to him, as well as the powers he now has under the present Combines Act, are too wide. He is not responsible to any minister for most of his functions and he is without the control of Parliament.

The Chairman: You said that you think there is a place.

Mr. Burwash: With severely limited powers.

The Chairman: What would you suggest?

Mr. Burwash: I believe that we suggest in our brief, sir, firstly, that he be responsible to a minister of the crown—probably the Attorney General. We suggest that certainly his powers of seizure proposed under this bill, require prior court approval, just as other enforcement agencies require court approval before they may obtain search warrants and things like that. We also suggest that his powers be limited by statute, as well as that he be required to report to a minister—probably the Attorney General. I think you will note there are a number of things in the brief.

Mr. R. J. Cowling, Special Adviser to the Committee: Except that in the investigatory power of the act, though, he cannot really make any final decision on his own. He has to go before the board, or go before a court, just as any prosecutor has to, to establish his case. He may win, and he may lose.

Mr. Burwash: Except for the seizure things we have just referred to, I believe his power is largely a power of initiation, and I have to agree with you. However, we suggest that his power of initiation be limited.

The Chairman: How would you suggest that the same things as he could do by initiation should be handled? Should they be available?

[Traduction]

concrétisation d'objectifs pratiques, sont adoptées et deviennent loi.

Monsieur le président, messieurs les sénateurs, ceci termine ma déclaration préliminaire.

Nous sommes disposés à entendre les observations et à répondre aux questions du Comité.

Le président: Je vais ouvrir le débat avec la question suivante. Croyez-vous qu'une loi de ce genre nécessite l'emploi d'un Administrateur de la politique de la concurrence?

Le sénateur Laird: Dites-nous franchement ce que vous pensez.

M. Burwash: Monsieur le président, si vous me permettez de répondre à la place de M. Kirchmann, je crois que la société est d'avis qu'il y a probablement place pour un fonctionnaire de ce genre—nous ignorons si le nom du poste est approprié. Mais c'est une autre affaire. Nous proposons simplement—et nous sommes tout à fait convaincus que nous avons raison—que les pouvoirs qu'on propose de lui donner et les pouvoirs qui lui sont actuellement dévolus en vertu de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions sont trop vastes. Il n'est responsable de la majeure partie de ses fonctions devant aucun ministre et il n'est pas assujéti au contrôle du Parlement.

Le président: Vous dites que vous croyez qu'il y a place pour un fonctionnaire de ce genre.

M. Burwash: Oui, mais avec des pouvoirs beaucoup plus restreints.

Le président: Que proposez-vous?

M. Burwash: Monsieur le président, nous proposons dans notre mémoire que l'Administrateur soit responsable devant un ministre de la Couronne—probablement le procureur général. Nous croyons qu'il ne fait aucun doute que le pouvoir de saisie que le projet de loi propose de lui conférer doit être d'abord approuvé par les tribunaux, tout comme les autres organismes chargés de l'application des lois doivent obtenir l'approbation des tribunaux avant d'émettre un mandat de perquisition ou des dispositions de ce genre. Nous proposons également que ces pouvoirs soient limités en vertu d'une loi et qu'il soit requis de faire un rapport à un ministre—notamment le procureur général. Vous remarquerez que nous avons introduit un grand nombre de proposition dans notre mémoire.

M. R. J. Cowling, conseiller spécial du comité: Mis à part le pouvoir que lui confère la loi d'ordonner une enquête, il n'est pas réellement autorisé à prendre de son propre chef des décisions exécutoires. Il doit comparaître devant la Commission ou devant un tribunal, tout comme n'importe quel autre procureur, pour instruire une cause. Il peut avoir gain de cause, mais il peut également perdre.

M. Burwash: Je dois admettre que mis à part le pouvoir relatif à la saisie dont nous venons de parler, je crois que son pouvoir est en grande partie un pouvoir introductoire. Néanmoins, nous proposons que ce pouvoir introductoire soit limité.

Le président: Comment alors proposez-vous de faire tout ce qu'il peut faire de par son pouvoir introductoire? Ces pouvoirs devraient-ils exister sous une autre forme?

[Text]

Mr. Burwash: To be frank, sir, I had not contemplated that anyone would seriously be thinking that he would not have some power. We had not directed our mind to that.

The Chairman: The reason I am questioning you on this is because we have another bill, Bill C-16, which deals with borrowers and depositors.

Mr. Burwash: Yes.

The Chairman: We very seriously challenged the office of an administrator. The minister has been reading our transcripts—he has been getting them every day—and he has introduced an amendment to do away with the office. Having had one success, I am just asking this question now.

Senator Macnaughton: Mr. Kirchmann, I thought your opening statement was a very good summary of your brief. It covered most of the points, but you might care to comment on two things. On page 1, you say:

... that a number of the concepts contained in Bill C-42 unnecessarily detract from a free, as opposed to an administered, market system.

It seems to me that is the thrust of your main argument all the way through. Jumping to paragraph 3, you say:

Our principal concerns relate to:
—and you list quite a few of them.

(i) the Competition-Advocate's substitute action.

Would you deal with those two points in a general way?

Mr. Burwash: Senator Macnaughton, I believe you will find that our position on the substitute action is indicated and started at page 15 of the brief in front of you. I guess we are saying two things. The first is that in the Canadian Bar Association's brief to this committee and to the House committee on phase one of the amendments of 1975-76 it was the view of the Bar Association that there were strong doubts that damage actions were constitutional of the federal Parliament. Now the minister is proposing to extend damage actions to class actions as well as substitute actions. That is one of the bases of our concern.

The second basis of our concern, with regard to the substitute action, is that the government, it is proposed, would intervene in a civil way, having damages paid into the Consolidated Revenue Fund, instead of achieving whatever results it hopes to achieve by the criminal action available to it under the act. In other words, as the brief says, it could unilaterally involve the government in punishing conduct by civil action, when plenty of criminal remedies are available and are proposed to be available. Our recommendation is that this power would not be allowed.

Senator Macnaughton: That is fine. Perhaps you will deal with the first point. I see you have developed it on page 16, under paragraph 45, "Recommendations." That is quite a potent charge. True, it is a very important one.

[Traduction]

M. Burwash: Pour être franc, Monsieur, je n'ai jamais cru que quelqu'un penserait sérieusement que l'Administrateur n'aurait aucun pouvoir. Ce n'est pas à cela que nous voulions en venir.

Le président: La raison pour laquelle je vous interroge à ce sujet est que nous étudions un autre bill, le Bill C-16, qui traite des emprunteurs et des déposants.

M. Burwash: Oui.

Le président: Nous avons très sérieusement critiqué les fonctions du directeur. Le ministre a lu les comptes-rendus de nos délibérations, qu'il recevait chaque jour, et il a introduit un amendement pour supprimer ces fonctions. C'est à cause de ce succès que je vous pose actuellement cette question.

Le sénateur Macnaughton: Monsieur Kirchmann, je pense que votre déclaration préliminaire est un excellent résumé de votre mémoire. Elle a abordé la plupart des points litigieux, mais je vous demanderais de me répondre sur deux points. Vous dites, à la première page:

... qu'un certain nombre de concepts énoncés dans le Bill C-42 dérogent inutilement au principe du système de libre marché, par opposition à un système de marché contrôlé par l'administration.

Il me semble que c'est là le fondement de votre principal argument. Je passe maintenant au troisième paragraphe, où vous dites:

nos préoccupations principales concernent:
Vous énumérez quelques points.

(IX) l'action indirecte de l'Administrateur de la politique de concurrence.

Voulez-vous développer ces deux points à grands traits?

M. Burwash: Sénateur Macnaughton, vous trouverez notre avis sur l'action indirecte à la page 15 du rapport qui se trouve devant vous. Il me semble que vous affirmiez deux choses. En premier lieu, dans le mémoire de l'Association du Barreau canadien adressé à ce Comité et à celui de la Chambre à propos de la phase I des amendements de 1975-1976, l'Association du Barreau émettait de sérieuses réserves quant à la constitutionnalité des actions en dommages et intérêts. Maintenant, le ministre envisage d'étendre les actions en dommages et intérêts aux actions collectives ainsi qu'aux actions indirectes. Voilà notre premier motif de préoccupation.

Deuxièmement, en ce qui concerne l'action indirecte, il est prévu que le gouvernement puisse intervenir au plan civil pour que des dommages et intérêts soient versés au Fonds du revenu consolidé, d'utiliser la possibilité de l'action criminelle prévue dans la Loi. Autrement dit, comme l'indique le mémoire, le projet de loi autoriserait unilatéralement le gouvernement à punir une conduite dans le cadre d'une action civile, alors qu'il dispose de moyens d'action au plan criminel, ou qu'il pourrait en disposer. Nous recommandons que cette possibilité d'action au plan civil soit supprimée pour le gouvernement.

Le sénateur Macnaughton: C'est parfait. Peut-être pourriez-vous aborder le premier point. Je vois que vous l'aviez développé à la page 16, paragraphe 45, intitulé «Recommanda-

[Text]

Mr. Burwash: I guess we could simply summarize those views, sir, by saying that if you catalogue the powers proposed to be allowed to the advocate, proposed to be allowed to the board, as well as the powers the Restrictive Trade Practices Commission now has, it is quite an arsenal. I believe that is the basis for the statement you referred to on page 1 of our brief, sir.

Senator Macnaughton: You go further. You say:

Parliament, by this Bill, is effectively being asked to contract away or abdicate its responsibility of standards for and powers to control major segments of the economy of Canada . . .

Mr. Burwash: Yes, sir. The basis for that statement is that the proposals would allow this board such wide powers, with no substantial right of appeal—Senator Walker, I believe you will find the reference to appeals detailed on page 4 of the brief—that without any substantial right of appeal, except under section 28 of the Federal Court Act, which would hardly be available, in any event.

Senator Macnaughton: You go further. You say that you:

. . . seriously question the wisdom of delegating even wider powers to an unknown, non-elected tribunal.

Mr. Burwash: Yes, sir.

Senator Macnaughton: I wanted it on the record rather than in the brief.

Senator Cook: Do you consider the bill would be improved if the Competition Board was equated to the Tax Appeal Board? In other words, the Competition Board would hear matters from either the Competition Policy Advocate or from the citizen and there would be an appeal from its decisions flowing into the judicial procedure, in the same way as with the Tax Appeal Board.

Mr. Burwash: I have two qualifications to your suggestion. I would not support any proposal—and I do not believe the minister has proposed it—that anyone should have access to the Competition Board except through the Advocate's initiation. Am I right?

Mr. Cowling: A citizen can in one instance. You can have a review of an existing order. Somebody against whom an order has been made can come back to have it changed if circumstances have changed. I think that is the only one.

Senator Connolly (Ottawa West): It is pretty remote, too.

[Traduction]

tions». Vous formulez une accusation très sévère. C'est véritablement très important.

M. Burwash: Je pourrais simplement résumer notre point de vue, monsieur, en disant que lorsqu'on passe en revue les pouvoirs qu'on envisage d'accorder à l'Administrateur, à la Commission, ainsi que les pouvoirs dont dispose actuellement la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce, on constate qu'il s'agit d'un véritable arsenal. Je pense que c'est là le fondement de l'affirmation de la page 1 de notre mémoire, dont vous avez parlé, monsieur.

Le sénateur Macnaughton: Vous allez plus loin. Vous dites:

Par ce projet de loi, on demande véritablement au Parlement de renoncer à sa responsabilité normative et à ses pouvoirs de contrôle sur les principaux secteurs de l'économie canadienne . . .

M. Burwash: Oui, monsieur. Cette affirmation se fonde sur le fait que les propositions accorderaient de très vastes pouvoirs à la Commission, sans qu'il y ait un véritable droit d'appel—Sénateur Walker, je pense que vous trouverez les détails de notre point de vue sur la question de l'appel à la page 4 du mémoire—la seule exception concernant l'appel prévu à l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale qui, de toute façon, serait difficilement utilisable.

Le sénateur Macnaughton: Vous allez plus loin. Vous dites que vous

. . . émettez de sérieux doutes quant à la sagesse de la décision qui consiste à déléguer les pouvoirs encore plus vastes à un tribunal inconnu et non élu.

M. Burwash: Oui, monsieur.

Le sénateur Macnaughton: Je voulais que cela figure dans le compte-rendu.

Le sénateur Cook: Estimez-vous que le projet de loi serait amélioré si la Commission de la concurrence devenait l'équivalent de la Commission de la révision de l'impôt? Autrement dit, la Commission de la concurrence pourrait entendre aussi bien l'Administrateur de la politique de concurrence qu'un simple citoyen et sa décision serait soumise à un appel dans le cadre de la procédure judiciaire normale, comme cela se passe pour la Commission de révision de l'impôt.

M. Burwash: Je voudrais vous répondre deux choses: je ne suis pas favorable—et je ne pense pas que le ministre ait fait une proposition en ce sens—au fait que n'importe qui puisse avoir accès à la Commission de la Concurrence, sauf par l'intermédiaire d'une initiative de l'Administrateur. Est-ce bien cela?

M. Cowling: Le citoyen peut s'adresser à la Commission dans un cas: il peut obtenir la révision d'une ordonnance existante. La personne à l'encontre de laquelle une ordonnance a été rendue peut s'adresser à la Commission pour la faire modifier si les circonstances ont évolué. Je crois que c'est le seul cas.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De plus, c'est un cas assez rare.

[Text]

Mr. Burwash: We are not proposing that the court have power to fully review the facts, make another decision and substitute its opinion for the opinion of the board.

Senator Cook: Why not?

Mr. Burwash: If that is the wish of Parliament, fine. That is simply not what we are proposing, because it will perhaps jam up the court system. What we are suggesting is that if there is an error on the facts another appeal tribunal should have the power to correct that error and send the matter back to the original tribunal for a re-hearing.

Senator Cook: Under the Income Tax Act, which I think we all agree is a somewhat complex piece of legislation, the Tax Appeal Board has achieved great expertise, and I should think the number of appeals from decisions of the Tax Appeal Board are comparatively few. There would be the same situation here. This board, after it has been in office for a number of years, would acquire a fair amount of expertise, and the number of appeals from it to the courts would be fairly remote because people would see that there is not much chance of success. Therefore, the fear of clogging the judicial system, which has stood us in good stead for over one hundred years, is rather remote.

Mr. Burwash: Your suggestion has much merit. I would have to concur with it.

Senator Laird: The Tax Appeal Board is a court of record; it is not an administrative tribunal.

Mr. Burwash: If I recall, I believe this bill proposes that the Competition Board be a court of record also. Is that right?

Mr. Cowling: That is right.

Senator Cook: But a court of final resort.

Mr. Burwash: Yes. the only right of appeal proposed is the right of appeal under section 8 of the Federal Court Act, which is a very limited right of appeal; it is the old *certiorari* right of appeal, which is a very limited remedy.

The Chairman: You understand that we are exploring the possibility of some procedure that would lessen the arbitrary power of the board.

Mr. Burwash: Yes.

The Chairman: That is what Senator Cook has been talking about, to have it flow from the board into our judicial system. Did you hesitate?

Mr. Burwash: We hesitated to recommend a full right of appeal for the courts to review all the facts for fear, as the honourable senator said, of clogging the courts, but we did want a review when the facts had been misconstrued by the board, so that the board would have to review the matter again. If the senator is proposing a higher power of appeal, which I guess we can have no objection to, we would support that.

[Traduction]

M. Burwash: Nous ne proposons pas que les tribunaux aient la possibilité de revoir entièrement les faits, de prendre une nouvelle décision et de substituer leur opinion à celle de la Commission.

Le sénateur Cook: Pourquoi pas?

M. Burwash: Si c'est ce que souhaite le Parlement, c'est parfait. Simplement, ce n'est pas ce que nous proposons, car cela pourrait encombrer le système judiciaire. Nous pensons que s'il y a eu une erreur au niveau des faits, une autre Court d'appel devrait avoir la possibilité de corriger cette erreur et de renvoyer l'affaire au premier tribunal pour une nouvelle audience.

Le sénateur Cook: En matière d'application de la Loi de l'impôt sur le revenu, qui,—je pense que nous en convenons tous,—est une loi quelque peu complexe, la Commission de révision de l'impôt a acquis une grande expérience, et je pense que les cas d'appel à l'encontre de ses décisions sont relativement rares. La situation serait indéniablement la même pour la Commission de la concurrence. Au bout d'un certain nombre d'années, cette Commission aura acquis une bonne expérience et les appels devant les tribunaux seront assez rares car les gens comprendront que leur action aurait peu de chances d'aboutir. C'est pourquoi cette crainte d'encombrer le système judiciaire, dont le législateur a tenu compte pendant plus d'un siècle, n'est plus guère de mise.

M. Burwash: Votre affirmation est très censée. Je ne manquerais pas d'en tenir compte.

Le sénateur Laird: La Commission de révision de l'impôt est une cour d'archives; ce n'est pas un tribunal administratif.

M. Burwash: Si je me souviens bien, il me semble que le projet de loi se propose également de faire de la Commission de la concurrence une cour d'archives. Est-ce bien cela?

M. Cowling: C'est exact.

Le sénateur Cook: Mais elle juge en dernier ressort.

M. Burwash: Oui. Le seul droit d'appel envisagé est celui que prévoit l'article 8 de la Loi sur la Cour fédérale, et ce droit est très limité; il s'agit du vieux droit d'appel par *certiorari*, qui n'apporte qu'une solution très limitée.

Le président: Vous comprenez que nous envisageons la possibilité d'une procédure qui limiterait le pouvoir arbitraire de la Commission.

M. Burwash: Oui.

Le président: C'est ce dont parlait le sénateur Cook, à savoir la possibilité de faire passer l'affaire de la Commission au système judiciaire. Avez-vous des hésitations sur ce point?

M. Burwash: Nous évitons à demander un droit intégral d'appel devant les tribunaux pour la révision de tous les faits, de crainte, comme l'a dit l'honorable sénateur, d'encombrer le système judiciaire, mais nous aurions voulu qu'il y ait une révision lorsque les faits avaient été mal interprétés par la Commission, de façon que celle-ci puisse de nouveau étudier l'affaire. Si le sénateur propose une meilleure possibilité d'appel, nous n'avons aucune objection à formuler et nous y sommes favorables.

[Text]

The Chairman: Why should there be any limitation on the nature of the appeal?

Mr. Burwash: There really shouldn't. I guess ours was an attempt to deal with the practicalities and not jam up the court system. We would certainly have no objection to that proposal, and would support it.

Senator Connolly (Ottawa West): You object to civil sanctions for some of the offences laid out under the act. Apart from perhaps the questionable constitutional basis for imposing these, are there any other reasons you have for objecting to civil sanctions?

Mr. Burwash: Without dealing with any particular section specifically—although we would be glad to if you wish—our broad brush objection is that the threshold in each case for merger review, for so-called joint monopolization, for so-called monopoly—which we believe is a misnomer—is simply too low. In mergers, for example, inconsequential matters, and perhaps *ultra vires* matters, are subject to review. As I think our Brief stresses, we recommend that the merger review proposal, for instance, be limited to mergers of national consequence, to major matters. I do not know how you define that by statute.

Senator Connolly (Ottawa West): You read the bill as defining a merger as almost as simple as the formation of a very elementary kind of syndicate, do you?

Mr. Burwash: The example given in our brief is that a small soft drinks bottler in some province—although we did not say that in our brief—proposes to sell his business to a neighbouring soft drink bottler to consolidate their territories. Conceivably in our business that might be subject to review for some reason unknown to us. We do not regard that as a matter of national consequence. Quite aside from the fact that it was within one province, it may not be within the power of the board to look at that merger. But that is another matter.

Mr. Kirchmann: We see this as something real. Our bottlers will be merging in order to centralize production, because of the high cost of equipment and facilities.

Senator Connolly (Ottawa West): In the marketplace the sale of a business to a competitor is not an unusual kind of operation. It is scarcely a proper use of language to call that a merger in the sense that it is an objectionable, or even criminal, action. I take it that is your point.

Mr. Kirchmann: Yes; that is exactly on.

Senator Walker: Do I understand, then, that the appeal which you seek is to the existing process of the appeal courts? to which court do you suggest the appeal should be?

Mr. Burwash: Senator Walker, I am afraid I cannot answer your question. We have considered the entire matter with outside counsel but we did not look into the matter of which

[Traduction]

Le président: Pourquoi devrait-il y avoir une limite en matière d'appel?

M. Burwash: Il ne devrait pas en avoir. Notre point de vue était essentiellement pratique et nous ne voulions pas encombrer les tribunaux. Nous n'avons manifestement aucune objection contre cette proposition, et nous y sommes favorables.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous êtes hostiles à des sanctions civiles pour certaines des infractions prévues par la loi. À part la validité constitutionnelle de ces sanctions, avez-vous d'autres motifs pour vous y opposer?

M. Burwash: Sans traiter spécifiquement d'un article particulier—encore que nous serions heureux de le faire si vous le souhaitez—nous estimons que dans chaque cas d'examen d'une fusion, le seuil du prétendu monopole conjoint, ou du prétendu monopole—nous trouvons que ce nom est mal choisi—est trop bas. Par exemple, en cas de fusion, des questions sans conséquence, et qui ne sont peut-être pas de la compétence de la Commission, sont soumises à examen. Comme l'indique notre mémoire, nous demandons que la proposition d'examen des fusions soit limitée aux fusions qui ont des conséquences nationales, et aux questions principales. Je ne sais pas comment on pourrait définir cela dans la Loi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il semble que selon votre analyse du projet de loi, celui-ci définit la fusion comme la formation d'un consortium très élémentaire, n'est-ce pas?

M. Burwash: L'exemple qui figure dans notre mémoire est celui d'un petit embouteilleur de boissons gazeuses dans une province—bien que nous ne l'indiquions pas dans notre mémoire qui se propose de vendre son entreprise à un embouteilleur voisin afin de consolider leur marché. Il est concevable que, pour une raison qui nous échappe, cette opération puisse faire l'objet d'une révision. Nous ne la considérons pas comme une affaire ayant des conséquences nationales. En dehors du fait qu'elle se passe à l'intérieur d'une même province, la Commission ne peut pas avoir compétence pour étudier cette fusion. Mais c'est une autre question.

M. Kirchmann: Ce cas est très vraisemblable. Nos embouteilleurs procéderont à des fusions afin de centraliser la production, du fait des coûts élevés du matériel et des installations.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sur le marché, la vente d'une entreprise à un concurrent n'est pas une opération inhabituelle. C'est presque une faute de langage que d'appeler cela une fusion au sens où c'est une action critiquable, voire criminelle. Je suppose que c'est cela que vous voulez dire.

M. Kirchmann: Oui; c'est exactement cela.

Le sénateur Walker: Faut-il comprendre, dans ce cas, que l'appel que vous souhaitez obtenir est la procédure appliquée actuellement devant les cours d'appel? À quelle Cour pensez-vous que l'appel devrait être adressé?

M. Burwash: Sénateur Walker, je crains de ne pouvoir répondre à votre question. Nous avons étudié toute cette question avec un avocat indépendant, mais nous ne nous

[Text]

court we should suggest. We, frankly, have not directed our minds to that.

The Chairman: You have not gotten that far, but you do confine it to an appeal on the law, the facts to be taken from the finding of the tribunal?

Mr. Burwash: No; if there is error on the facts, Senator Walker, we believe there is an appeal of some sort provided in section 28 of the Federal court Act on the law. However, I must qualify that by saying that there are many phrases contained in the bill, such as "predatory practice," "substantial competition" and other expressions which, I believe, many of us would find great difficulty in defining. There should be appeal as to whatever those expressions mean. There should be appeal, also, on error of fact to which the board might come.

Senator Connolly (Ottawa West): What would you think about an appeal to be provided in the bill to the Federal Court specifically and with a view to preventing the jamming up of the legal process, as you describe it, to give the courts some technical assistance by the use of assessors, such as is done in the maritime litigation, those assessors being selected by the court?

Mr. Burwash: Yes, sir; I understand your question. I just have to think about that. If you would care for us to think about it, we would be glad to undertake to provide you with an answer, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): Certainly.

Senator Walker: There is nothing unique then, about your suggestion that there be an appeal? You are not adding any new angles?

Mr. Burwash: I do not believe so, sir; we made the same suggestion to this committee in January, 1975 in phase one of the Competition Act and we are making the same recommendation again.

Senator Walker: And for the same reasons?

Mr. Burwash: For the same reasons, but there obviously is more scope to this bill, in our view, than there was to the rather extensive scope of the first bill. So there are many more reasons, because there are many more things to be appealed.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, as I understood it, the suggestion is that there should not be an appeal on the facts, except in cases in which some fact has been found in error, or the tribunal made a mistake. What intrigues me is how can it be ascertained that there has been such an error unless there is an appeal on the facts?

Mr. Burwash: We are saying, Senator Smith, as is set forth in the brief, sir, should the board down play the importance of certain facts—that is not really an error; I should expand my earlier comment to down play certain facts and evidence in a certain case, or misunderstand the results or consequences of certain facts, this failure could result in an order which would affect the way the entire soft drink, or any other industry, operates in this country. How to go about establishing that, we

[Traduction]

sommes pas demandés devant quelle cour l'appel devrait être portée. Franchement, nous n'avons pas pensé à cela.

Le président: Vous n'êtes pas allés jusque là, mais vous vous êtes limités à l'appel du point de vue du droit, les faits restant ceux qui ont été établis en première instance.

M. Burwash: Non; s'il y a une erreur au niveau des faits, sénateur Walker, nous pensons qu'il doit y avoir un appel du genre de celui qui est prévu à l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale sur le plan du droit. Cependant, je dois ajouter, pour préciser, qu'il y a, dans le projet de loi, de nombreuses expressions, comme «pratiques abusives», «diminution sensible de la concurrence», entre autres, que la plupart d'entre nous, à mon avis, auraient beaucoup de mal à définir. On devrait pouvoir faire appel afin d'obtenir la signification exacte de ces expressions. L'appel devrait également être prévu pour une erreur de fait que la Commission pourrait constater.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Que penseriez-vous d'une disposition du bill prévoyant directement un appel à la Cour fédérale, afin d'empêcher l'encombrement des rouages juridiques, comme vous l'avez indiqué, en vue d'offrir une certaine assistance technique aux tribunaux en ayant recours aux évaluateurs, comme on le fait dans les litiges maritimes, ces évaluateurs étant choisis par le tribunal?

M. Burwash: Oui, monsieur, je comprends votre question. Il faut que j'y réfléchisse. Si vous voulez que nous y réfléchissions, nous serons heureux de vous préparer une réponse.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Certainement.

Le sénateur Walker: Par conséquent, il n'y a rien de particulier à votre proposition de prévoir un appel? Vous n'ajoutez aucun élément nouveau?

M. Burwash: Je pense que non, monsieur; nous avons formulé la même proposition à votre Comité en janvier 1975, au cours de l'étude de la phase I de la Loi sur la concurrence, et nous formulons à nouveau la même recommandation.

Le sénateur Walker: Et pour les mêmes raisons?

M. Burwash: Pour les mêmes raisons, mais à notre avis, il est évident que le présent bill a une portée plus étendue que la portée plutôt considérable du premier bill. Par conséquent, il y a davantage de raisons, parce qu'il y a davantage de questions pour lesquelles on doit faire appel.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, d'après ce que j'ai compris, la proposition est qu'on ne devrait pas faire appel des faits, excepté dans des cas où certains faits sont erronés, ou que le tribunal a commis une erreur. Mais comment peut-on vérifier si une telle erreur a été commise à moins qu'on ne puisse faire appel des faits?

M. Burwash: Nous disons, sénateur Smith, comme nous l'avons indiqué dans notre mémoire, que si la Commission minimisait l'importance de certains faits, ce n'est pas réellement une erreur; je devrais étendre ma remarque précédente en ajoutant, si elle minimisait certains faits et preuves dans certains cas, ou interprétait mal les résultats ou les conséquences de certains faits, cette erreur pourrait donner lieu à une ordonnance qui affecterait la façon dont toute l'industrie des

[Text]

did not discuss with counsel. We would be pleased to undertake a review of that.

Senator Smith (Colchester): Could there be any way except by appeal? You would have to review the decision in order to come to the conclusion that certain things happened.

Mr. Burwash: Yes, there could be; we suggested, because we did not wish to propose clogging the courts, that the courts have the power to refer the entire matter back to the tribunal if they found there had been a misunderstanding, or certain facts were down played or minimized.

Senator Smith (Colchester): But if there is no appeal, how is the question brought before the superior court to decide whether there was an error in fact?

Senator Connolly (Ottawa-West): Without appearing to give an answer to the question, it seems to me that the suggestion made earlier was that section 28 of the Federal Court Act would allow appeal on questions of fact; is that the case?

Mr. Burwash: I do not believe that to be so, with respect, Senator Connolly.

Senator Smith (Colchester): Someone earlier described section 28 as being mainly concerned with things which originate in the field of natural justice and so on.

Mr. Cowling: Mr. Burwash, you are suggesting modified full right of appeal?

Mr. Burwash: That was our recommendation; we have no objections to the suggestions of the honourable senators who would recommend a full appeal on all the facts, sir.

Senator Laird: And on a trial *de novo*?

Mr. Burwash: Yes, sir; that is not our original suggestion, but we cannot object to it.

Senator McIlraith: During the questioning I have been reading pages 4 and 5 of the appeal section again. It seems to me that you come there to very powerful argument for full appeal, as is the case with the Income Tax Review Board, to the courts. Then is it fair to suggest that you seem to have somewhat limited that right of appeal because of fear of clogging the courts and that really was the reason for your appearance of restricting, or slightly limiting the appeal court procedure?

Mr. Burwash: Yes, sir; you are quite correct, in our original view. However, again I say yes, it was a practical concern of clogging the courts.

Senator McIlraith: Rather than a substantive reason affecting the examination of the industry under the legislation?

Mr. Burwash: You are exactly right, sir.

[Traduction]

boissons non alcoolisées ou toute autre industrie exerce ses activités au Canada. Comment parvenir à l'établir, nous n'en avons pas discuté avec un avocat. Nous serions heureux d'en entreprendre l'étude.

Le sénateur Smith (Colchester): Un autre moyen serait-il possible à part l'appel? Il faudrait examiner la décision afin d'arriver à la conclusion que certaines erreurs ont été commises.

M. Burwash: Oui, ce serait possible; nous avons suggéré, parce que nous ne voulions pas surcharger les cours d'appel, que celles-ci aient le pouvoir de soumettre toute la question au tribunal si elles constataient qu'il y a eu une interprétation erroné, ou que certains faits ont été minimisés.

Le sénateur Smith (Colchester): Mais s'il n'y a pas d'appel, comment le tribunal supérieur est-il saisi de la question afin de décider s'il y a eu une erreur sur les faits?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sans sembler donner une réponse à la question, il me semble qu'on a fait observer antérieurement que l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale autoriserait l'appel des questions de faits; n'est-ce pas le cas?

M. Burwash: En toute déférence, je ne pense pas que ce soit le cas, sénateur Connolly.

Le sénateur Smith (Colchester): Il y a un instant quelqu'un a indiqué que l'article 28 porte principalement que sur les questions qui relèvent du domaine du droit naturel et des questions de ce genre.

M. Cowling: Monsieur Burwash, vous proposez un plein droit d'appel modifié?

M. Burwash: C'était notre recommandation; nous n'avons aucune objection aux propositions des honorables sénateurs qui recommanderaient un plein droit d'appel de tous les faits, monsieur.

Le sénateur Laird: Et un nouveau procès?

M. Burwash: Oui monsieur, c'est notre proposition initiale, mais nous ne pouvons pas nous y opposer.

Le sénateur McIlraith: Au cours de l'interrogatoire j'ai lu les pages 4 et 5 où figurent les dispositions prévoyant l'appel. Il me semble qu'on y présente des arguments convaincants en faveur du plein appel aux cours supérieures, comme dans le cas de la Commission d'appel de l'impôt sur le revenu. Par conséquent, il semble juste de faire observer que vous semblez avoir restreint ce droit d'appel afin d'éviter un surcroît de travail aux tribunaux, et que c'était réellement la raison pour laquelle vous proposiez de restreindre ou de limiter légèrement la procédure de cour d'appel?

M. Burwash: Oui monsieur, vous avez tout à fait raison, c'était là notre opinion initiale. Toutefois, je répète que nous nous préoccupons de ne pas donner un surcroît de travail aux tribunaux.

Le sénateur McIlraith: Plutôt qu'une raison effective au sujet de l'examen des activités de votre industrie aux termes de la mesure législative?

M. Burwash: Vous avez tout à fait raison.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, maybe I misunderstood the full implications of section 28 of the Federal Court Act. Would you mind telling me more exactly what it implies?

Mr. Cowling: Section 28 of the Federal Court Act does not provide an appeal as such. Under that section an application may be made to the Federal Court to set an order aside. The Federal Court of Appeal has no right to substitute its own judgment, or do anything but wash out the decision altogether and it may only do so then if it finds that the tribunal made the finding in a capricious manner, had no material whatsoever before it, or made an error in law. I believe there is a real question as to whether under section 28 the Federal Court of Appeal could be got to look into what was a "substantial lessening of competition," for example, because there are variations of opinion, as I understand it, as to whether the construction of a phrase such as that is a question of law or a question of fact. So that to be on the safe side some broadening of the right of appeal is needed.

Senator Cook: So we are going to trust all these matters to a new, untried tribunal and reject the court system of which we have had experience for the last 110 years, giving jurisdiction to a new board?

The Chairman: I believe Mr. Cowling is indicating that there is not too much comfort in section 28.

Mr. Burwash: As it happens, I have section 28 of the Federal Court Act with me. One of the three grounds for appeal under section 28 is where the board, commission or tribunal:

(c) based its decision or order on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it.

Judicial history indicates that that is a very narrow ground of appeal. Another ground for appeal is where the board erred in law in making its decision or order.

We are faced with such terms in the bill as "substantially lessening competition," "effective competition" — whatever that means — "substantial control," and "restricting entry into a market." One of the ways in which a supplier could restrict entry into a market, arguably, would be by being the first manufacturer or supplier in the market. That is capable of having the effect of restricting entry into a given market. Is that something that we wish the Competition Policy Advocate and the board to have jurisdiction over and to be a ground on which an order can be issued for divestiture?

Mr. Cowling: Would you feel happier about the merger provisions as they are in the bill if you had a right of appeal, or do you feel that the merger provisions still require alteration?

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, j'ai peut-être mal compris toute la portée de l'article 28 de la loi sur la Cour fédérale. Pourriez-vous me dire ce qu'elle implique exactement?

M. Cowling: L'article 28 de la loi de la Cour fédérale ne prévoit pas un appel en soi. Aux termes de cet article on peut demander à la Cour fédérale d'annuler une ordonnance. La Cour d'appel fédérale n'a pas le droit de substituer son propre jugement, ou de prendre toute mesure excepté l'annulation complète de la décision, et elle ne peut le faire que lorsqu'elle établit que le tribunal a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée et arbitraire, qu'il n'a pas tenu compte des éléments portés à sa connaissance, ou qu'il a rendu une décision entachée d'une erreur de droit. Je pense qu'on peut réellement se demander si aux termes de l'article 28, la Cour d'appel fédérale pourrait examiner ce qui était une «réduction sensible de la concurrence», par exemple, parce qu'il y a des divergences d'opinion, d'après ce que je comprends, quant à savoir si la construction d'un phrase comme celle-ci est une question de droit ou une question de fait. Par conséquent, pour éviter toute controverse, un certain élargissement du droit d'appel est nécessaire.

Le sénateur Cook: Par conséquent, nous allons référer toutes ces questions à un nouveau tribunal qui n'a pas encore fait ses preuves, et abandonner le système de tribunaux dont nous avons eu l'expérience au cours des 100 dernières années, en conférant la compétence à une nouvelle Commission?

Le président: Je crois que M. Cowling veut faire observer que l'article 28 n'est pas exactement d'un grand secours.

M. Burwash: Il se trouve que j'ai entre les mains l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale. L'article 28 prévoit les trois motifs d'appel suivants: lorsque l'office, la commission ou un autre tribunal fédéral:

c) a fondé sa décision ou son ordonnance sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon absurde ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

La jurisprudence indique que ces motifs d'appel sont très limité. Un autre motif d'appel intervient lorsque la Commission a rendu une décision ou une ordonnance entachée d'une erreur de droit.

Dans le bill, nous rencontrons les termes suivants: «réduit sensiblement la concurrence», «concurrence effective», —quelle qu'en soit la signification— de «contrôle sensiblement» et «de restreindre l'accès à un marché». On peut soutenir qu'un fournisseur serait en mesure de restreindre l'accès à un marché, s'il était le plus important fabricant ou fournisseur sur ce marché. Une telle position peut avoir l'effet de restreindre l'accès à un marché donné. Voudrions-nous que cette question relève de la compétence de l'Administrateur de la politique de la concurrence et de la Commission, et qu'elle constitue un motif permettant d'émettre une ordonnance de dessaisissement?

M. Cowling: Seriez-vous plus satisfait des dispositions prévoyant les fusions sous leur forme actuelle dans le bill, si vous

[Text]

Mr. Burwash: We think the merger provisions need substantial alteration. The threshold should be raised significantly.

Mr. Cowling: Your suggestion is that the limit of 20 per cent be replaced by the phrase "national importance," which, in itself, is a phrase that is susceptible to differing interpretations.

Mr. Burwash: It is not a phrase which we would expect to see in legislation.

Senator Connolly (Ottawa West): What percentage would "national importance" equate to, in your opinion?

Mr. Burwash: In an interprovincial matter, as opposed to an intraprovincial matter, somewhere between 40 and 50 per cent.

Mr. Kirchmann: Certainly, higher than 40 per cent.

Senator Walker: At page 19 you state:

If the Chairman of the federal Public Service Commission was of the opinion . . . that the government bureaucracy has become almost a monster, then—

And this is the rhetorical question which you ask.

—one must ask whether such bureaucracy will actually become a monster if the present proposals for these inward-looking powers oriented to bureaucratic utopia, instead of the achievement of practical objectives, become the law of the land.

I am a little slow on things like this. I am not used to Shakespearean language of this sort. What do you mean by "inward-looking powers oriented to bureaucratic utopia"? What is the bureaucratic utopia to which you refer?

Mr. Burwash: We consider that this bill would be the utopia of the bureaucracy. The bureaucracy, if this bill became law, would be allowed to administer most businesses in Canada through the powers proposed to be given to the Competition Policy Advocate and to the board. We have assumed—perhaps incorrectly—that that is what the bureaucracy would like.

Senator Walker: You mean a system such as the one proposed without appeal?

Mr. Burwash: Not only without appeal, but a system which would give the bureaucracy the power to base their decisions on vague expressions such as "substantial control," "predatory practices," and so forth, all of which are capable of very wide interpretation by whoever might be sitting that particular day.

Senator Walker: Perhaps you would just enlarge upon what you mean by "inward-looking powers."

Mr. Burwash: This bill would seem to expand, or propose to expand, the adversary system between the government and business in general.

Mr. Kirchmann: It is a question of the Canadian system versus the Japanese system.

[Traduction]

aviez un droit d'appel, ou pensez-vous que les dispositions prévoyant des fusions devraient encore être modifiées?

M. Burwash: Nous pensons qu'on devrait leur apporter d'importantes modifications. On devrait élever sensiblement le seuil.

M. Cowling: Vous proposez de remplacer la limite de 20% par les termes «d'importance nationale», qui en eux-mêmes se prêtent à différentes interprétations.

M. Burwash: Ce ne sont pas des termes que nous nous attendrions à rencontrer dans une mesure législative.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): A votre avis, à quel pourcentage «l'importance nationale» correspondrait-elle?

M. Burwash: Dans une affaire interprovinciale, par opposition à une affaire intra-provinciale, entre 40 et 50%.

M. Kirchmann: Certainement, elle serait supérieure à 40%.

Le sénateur Walker: A la page 19, vous déclarez:

Le président de la Commission de la Fonction publique fédérale estimait que la bureaucratie gouvernementale était presque devenue un monstre, ces conditions . . .

Et c'est la question rhétorique que vous posez.

on peut se demander si une telle bureaucratie deviendra réellement un monstre si les propositions actuelles de ces autorités introverties axées sur l'utopie bureaucratique, au lieu d'atteindre des objectifs pratiques, sont chargées d'appliquer la Constitution.

Je comprends difficilement des termes de ce genre, je ne suis pas habitué à un langage shakespearien de ce genre. Que voulez-vous dire par «des autorités introverties axées sur l'utopie bureaucratique»? Quelle est l'utopie bureaucratique que vous mentionnez?

M. Burwash: Nous estimons que le présent bill serait l'utopie de la bureaucratie. S'il était adopté, la bureaucratie serait autorisée à administrer la plupart des entreprises au Canada en vertu des pouvoirs qu'on propose de conférer à l'Administrateur de la politique de la concurrence et à la Commission. Nous supposons peut-être par erreur, que c'est ce en quoi consistera la bureaucratie.

Le sénateur Walker: Vous voulez dire un système comme celui qui est proposé sans prévoir d'appel?

M. Burwash: Non seulement sans prévoir d'appel, mais un régime qui confèrera à la bureaucratie le pouvoir de fonder ses décisions sur des expressions vagues telles que «contrôle sensible», «pratiques abusives» et d'autres, qui se prêtent toutes à une très large interprétation par l'autorité qui siègera ce jour particulier.

Le sénateur Walker: Vous pourriez peut-être expliquer ce que vous voulez dire par autorité «introvertie».

M. Burwash: Le présent bill semblerait étendre ou proposer d'étendre le système de contestation qui existe entre le gouvernement et les entreprises en général.

M. Kirchmann: Il s'agit du système canadien par rapport au système japonais.

[Text]

Mr. Burwash: Our associates in Japan tell us that the Japanese system is based upon a consensual basis between government and business as opposed to the adversary system. The Japanese, for several reasons, seem to get along quite well with their economic progress.

Senator Walker: What about "inward-looking powers"? What do you mean by that phrase? Do you mean that the bill proposes such a limited jurisdiction with no appeal from the board's decision that it falls back on the bureaucracy?

Mr. Kirchmann: The concept of fine tuning, we feel, is rather inward looking.

Senator Walker: What instrument?

Mr. Kirchmann: The merger provisions, we feel, are inward versus expansive-oriented.

Senator Walker: It sounds pretty good, anyway.

Mr. Cowling: I thought perhaps what you were trying to get at was that the bill, if passed, would make it a lot more convenient for the Competition Policy Advocate and his staff to administer the law. The booklet which they have put out admits that it is partly because of the lack of success they have had under the existing provisions—for example, the provisions with regard to monopolies and mergers—that they are now looking for more detailed provisions. I thought that was perhaps what you meant by "inward-looking."

Mr. Burwash: In response to that, we have no quarrel with the statement contained in the blue book that the present monopoly provisions under the criminal law are rather narrow. However, to move from the present provisions under the criminal law respecting monopolies to what is now being proposed is ludicrous. It is moving from one extreme to the other extreme to describe these catch things which truly are not monopolies in the textbook situation at all. We come out in the brief and say quite strongly, as Mr. Kirchmann said this morning, that the expression "monopoly" is a misnomer, and it is frankly an attempt to persuade Parliament that it is dealing with monopolies when it truly is not.

Senator Macnaughton: You go much further and you say that it would collectively amount to virtual total control over the entire private sector of the economy of Canada with limited exceptions only. In other words you are implying that under this act the control would be almost total, direct, interference and non-interference, a process of eliminating, stimulating, taking the direction of the economy of the country.

Mr. Burwash: Given all the powers proposed in the bill to be given to the advocate and the board, as well as the powers it now has.

Senator Macnaughton: I do not want to put words in your mouth, but is that it?

Mr. Burwash: Yes, senator. I am supporting your comment and adding to it.

[Traduction]

M. Burwash: Nos associés qui sont au Japon nous déclarent que le système japonais est fondé sur un accord consensuel entre le gouvernement et les entreprises par opposition au système de contestation. Pour plusieurs raisons, les Japonais semblent s'adapter très bien à leurs progrès économiques.

Le sénateur Walker: A propos des autorités introverties? Que voulez-vous dire par ces termes? Voulez-vous dire que le projet de loi propose une compétence si limitée, sans prévoir d'appel des décisions de la Commission, qu'il revient à la bureaucratie de trancher cette question?

M. Kirchmann: Nous pensons que le principe de mise en harmonie est plutôt celui de l'introversion.

M. Walker: Quel instrument?

M. Kirchmann: Les dispositions prévoyant les fusions, à notre avis, sont introverties par opposition à celles qui favoriseraient l'expansion.

Le sénateur Walker: C'est une expression qui sonne bien au moins.

M. Cowling: Je croyais que vous avanciez que, si le projet de loi était adopté, il serait beaucoup plus facile à l'Administrateur de la politique de la concurrence et à son personnel d'appliquer la loi. Le livret qu'ils ont publié admet que c'est partiellement en raison de leur manque de succès aux termes des dispositions actuelles, par exemple les dispositions concernant les monopoles et les fusions, qu'ils cherchent maintenant à obtenir des pouvoirs plus précis. J'ai cru que c'est ce que vous vouliez dire par «dirigé vers l'intérieur.»

M. Burwash: En réponse à cette question, nous ne nous opposons pas à la conclusion du Livre bleu selon laquelle les dispositions actuelles du droit criminel sur les monopoles sont plutôt restrictives. Cependant, il est impensable de passer des dispositions actuelles s'appliquant aux monopoles en vertu du droit criminel à celles qui sont proposées dans le projet de loi. C'est aller d'un extrême à l'autre pour décrire des situations qui ne sont pas vraiment des monopoles. Nous expliquons dans le mémoire, comme M. Kirchmann l'a souligné ce matin, que l'expression «monopole» n'est pas juste et qu'on tente vraiment de convaincre le Parlement à adopter une loi s'appliquant aux monopoles lorsque ce n'est pas le cas.

Le sénateur Macnaughton: Vous allez beaucoup plus loin en affirmant que l'adoption du projet de loi représente collectivement une tentative en vue d'exercer un contrôle total sur le secteur privé de l'économie, à quelques exceptions près. En d'autres termes, vous alléguez qu'en vertu de cette loi, le contrôle serait presque total et direct, qu'il représenterait une tentative d'ingérence, un processus d'élimination visant à diriger l'économie du pays.

M. Burwash: Compte tenu de tous les pouvoirs supplémentaires que le projet de loi propose de conférer à l'Administrateur et à la Commission.

Le sénateur Macnaughton: Je ne veux pas vous faire dire ce que vous n'avez pas dit, mais n'ai-je pas raison?

M. Burwash: Oui, sénateur. J'appuie votre commentaire en le renforçant.

[Text]

Senator Macnaughton: It is your comment, not mine.

Senator Cook: Personally I agree with the remark "inward-looking powers" because if there is no power of appeal you can see this competition board talking only to itself. What happens if they make a bad decision? What happens if they set a precedent and they follow that precedent on and on and on? The only way you can correct it is by legislation.

Mr. Burwash: We concur with the senator's view that the only way to remedy it would be by legislation, and history tells us that is highly unlikely to happen, certainly by a government bill.

Senator Cook: And we have an excellent method at hand. Let it flow into the judicial system like everything else.

The Chairman: Senator Cook, the thing that bothers me is that in a bill which contains very expanded powers, Mr. Burwash is favoring a limited appeal. I would think that the wholesome way of looking at it would be to look at it in terms of an unlimited appeal.

Senator Cook: Yes. I think the point that the senator was bringing out was that he would accept a limited appeal because he could not get a full appeal.

Mr. Burwash: He has expressed our views quite accurately, senator, and we would fully support a full appeal.

Senator Connolly (Ottawa West): It seems to me that the evidence we have had from the witnesses today points to two things we have to examine carefully; whether or not the extra powers sought by the bill are warranted, and, secondly, whether there should not be a full appeal. These are the two points that I think have arisen very clearly from this evidence.

The Chairman: Of course, if we conclude they are unwarranted, then we could recommend changes. The other course would be to provide for an unlimited appeal. That is some check on what might otherwise be unwarranted and unlimited powers.

Senator Connolly (Ottawa West): I suppose if the power were unwarrantedly wide, there would be a good deal of damage done unnecessarily to the market system that you are advocating, because the very fact that the powers are there would inhibit market operations that now might be considered normal.

Mr. Burwash: If we may respond to Senator Connolly's comment, Mr. Chairman, we support that. For all of these powers to be lingering like cloud over industry, soft drink bottlers, whoever, is a very inhibiting factor in investment matters. Do you invest in Canada or do you invest the same moneys in another country where you do not have these concerns? We support that comment, Mr. Chairman.

[Traduction]

Le sénateur Macnaughton: C'est votre commentaire, non le mien.

Le sénateur Cook: Quant à moi, je suis d'accord avec la remarque concernant les «pouvoirs dirigés vers l'intérieur» parce que, si on ne confère pas un droit d'appel, la Commission de la concurrence ne fera que parler dans le vide. Que se passera-t-il si elle rend une mauvaise décision? Qu'advient-il si elle établit un précédent et qu'elle continue de respecter ce précédent? La seule façon de corriger cette situation est la voie législative.

M. Burwash: Nous souscrivons à la position du sénateur selon laquelle le seul moyen de remédier à cette situation est la voie législative et l'histoire nous prouve qu'il est peu probable qu'on le fasse, pas du moins pas un projet de loi.

Le sénateur Cook: Nous avons une méthode excellente pour régler la situation. Il suffirait de confier la question aux tribunaux comme n'importe quelle autre.

Le président: Sénateur Cook, ce qui me préoccupe c'est que dans un projet de loi qui contient des pouvoirs très étendus, monsieur Burwash favorise un droit d'appel restreint. A mon avis, il faudrait envisagé un droit d'appel sans réserve.

Le sénateur Cook: Oui. Je crois que le sénateur voulait dire qu'il accepterait un droit d'appel restreint parce qu'on ne réussit pas à obtenir un droit d'appel sans réserve.

M. Burwash: Il a très bien expliqué notre position, sénateur, et nous appuierons complètement un droit d'appel sans réserve.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je crois que les témoignages que nous avons recueillis aujourd'hui font ressortir deux points que nous devons étudier soigneusement: la question de savoir si les pouvoirs supplémentaires exigés par le projet de loi sont justifiables ou non et, deuxièmement, le bien-fondé d'un droit d'appel sans réserve. Ce sont les deux points qui ressortent clairement, à mon avis, des témoignages que nous avons entendus.

Le président: Si nous concluons qu'ils ne se justifient pas, nous pourrions évidemment recommander des modifications. On pourrait également fournir un droit d'appel sans réserve. Ceci permettrait d'éviter qu'on accorde des pouvoirs injustifiés et illimités.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suppose que si les pouvoirs étaient vraiment trop vastes, cela nuirait grandement au système de commercialisation dont vous préconisez l'adoption parce que ces pouvoirs interdiraient des transactions qui sont maintenant considérées normales.

M. Burwash: Permettez-moi de confirmer les propos du sénateur Connolly, monsieur le président. Que tous ces pouvoirs soient suspendus comme un nuage au-dessus de l'industrie des embouteilleurs d'eau gazeuse entre autres, est un facteur qui nuit grandement aux investissements. Est-ce qu'on doit investir au Canada ou investir dans d'autres pays où ces problèmes n'existent pas? Nous appuyons ce commentaire, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: Well, Mr. Burwash, could it be that the powers provided in this bill go so far that there has been a change in direction, or that it will provide a change in the direction of the operation of business, and that bureaucrats will be running the business and not the people who own the business?

Mr. Burwash: Those are your words, Mr. Chairman, but that is one of our principal fears. We would have to support that.

The Chairman: But I was simply putting it as a question.

Mr. Burwash: Yes, Mr. Chairman, but we would support it.

The Chairman: It looks as if it is going in that direction.

Mr. Burwash: There is ample evidence in this bill of what we call in the brief "overkill".

Senator Macnaughton: A bureaucratic Utopia.

Senator Walker: Mr. Chairman, is there any other precedent of legislation such as this with a court of record where there is no appeal other than, perhaps, some isolated small instances? In other words, this is opening up a new field, is it not? This is going to be a court of record, and no appeal is provided.

The Chairman: Well, quite apart from the question of no appeal, the substance of the authority that is given under this bill to bureaucrats is so unlimited that I think you would feel that natural justice requires an unlimited right of appeal. Answering your question directly, senator, I do not recall off hand. Do you, Mr. Cowling?

Mr. Cowling: Oh, yes. I think there are several examples. It seems to be the style now where you have a tribunal to limit the "appeal" to this section 28 type. To give you an example, the decisions of the anti-dumping tribunal are only attackable under section 28 of the Federal Court Act.

Senator Laird: But that is not a court of record.

Mr. Cowling: I think it is. They have a full stenographic record of every word that is said. I know something about it because I pleaded a case there two weeks ago. The Federal Court of Appeal had before it seven or eight volumes of the complete record before the tribunal, including the testimony and all the documents, including confidential documents.

Senator Connolly (Ottawa-Ouest): I think we had better get a copy of section 28 and frame it and put it up here and every time somebody comes in we will point to it and we will say "This is your salvation."

The Chairman: But, Senator Connolly, section 28 may have a place, but the question is whether it is adequate to deal with the situation here.

Senator Walker: Well, you pointed out that the important feature here is that such extraordinary powers have been given to this bureaucratic system that it should be nipped in the bud at inception.

[Traduction]

Le président: Est-il possible, monsieur Burwash, que les pouvoirs prévus dans ce projet de loi soient si vastes qu'ils représentent un revirement de cap qui entraînerait une modification des transactions commerciales de sorte que les bureaucrates, et non les propriétaires, contrôlèrent l'exploitation des industries.

M. Burwash: Ce sont vos mots, monsieur le président, mais ils expriment l'une de nos principales craintes.

Le président: Je formulais simplement une question.

M. Burwash: Oui, monsieur le président, mais nous sommes de cet avis.

Le président: Il me semble que les choses vont dans cette direction.

M. Burwash: Il y a des preuves évidentes dans ce projet de loi de ce que nous appelons dans le mémoire «une tentative d'étouffement.»

Le sénateur Macnaughton: Une utopie bureaucratique.

Le sénateur Walker: Monsieur le président, existe-t-il d'autres lois qui prévoient la création d'une cour d'archives sans droit d'appel à quelques exceptions près? En d'autres termes, est-ce qu'on crée un précédent en la matière? On veut instituer une cour d'archives sans droit d'appel.

Le président: En plus de la question du refus du droit d'appel, les pouvoirs conférés aux bureaucrates en vertu de ce projet de loi sont si vastes que la justice naturelle exige qu'on accorde un droit d'appel sans réserve. Pour répondre directement à votre question, sénateur, je n'en suis pas certain. Croyez-vous que cela soit le cas, monsieur Cowling?

M. Cowling: Oui, je crois qu'il y a plusieurs exemples à cet effet. Je crois que c'est la tendance actuellement d'établir un tribunal et de limiter le «droit d'appel» à l'article 28 par exemple. Ainsi, on ne peut interjeter appel des décisions du tribunal anti-dumping qu'en vertu de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale.

Le sénateur Laird: Mais ce n'est pas une cour d'archives.

M. Cowling: Je crois que si. Chaque mot est recueilli par les sténographes. Je le sais parce que j'y ai plaidé une cause il y a quelque deux semaines. La Cour d'appel fédérale avait 7 ou 8 volumes des séances complètes du tribunal comprenant les témoignages et tous les documents, notamment les documents confidentiels.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je crois que nous devrions faire encadrer un exemplaire de l'article 28 et le suspendre au mur. Chaque fois que quelqu'un entre, nous lui dirons «C'est votre salut.»

Le président: Sénateur Connolly, l'article 28 a sûrement sa place, mais la question est de savoir s'il s'applique adéquatement à la situation en cause.

Le sénateur Walker: Vous avez souligné que la caractéristique de ce projet de loi est d'accorder des pouvoirs immenses au système bureaucratique et que ceci n'a pas sa raison d'être.

[Text]

The Chairman: Any other questions?

Mr. Cowling: I had a question of a more mundane order on systematic delivered pricing. We have not had too much discussion of this and I do not know if this applies to Coca-Cola or not. These gentlemen made a comment on it in their brief, and their suggestion is that it be taken out of the criminal offence area and made a reviewable practice. I was wondering, if that were done would you suggest any criteria that the board should bear in mind in deciding whether or not to make an order with regard to delivered pricing.

Mr. Burwash: I guess our very limited comment is that it should be taken out of the criminal area because it is inconceivable that this could be a criminal offence for such a minor matter.

Our second suggestion is that it would have to be a practice before it became reviewable. If I recall, our third suggestion is that even though the marginal note refers to systematic pricing, the words are never mentioned in the clause.

Mr. Cowling: Would you suggest that the act contain some guidelines which the board should follow in deciding whether or not to make an order?

Mr. Burwash: Yes, sir.

Mr. Cowling: Should they take into account, for example, whether the company in question has the facilities for making deliveries in that fashion?

Mr. Burwash: That would certainly be a helpful guideline.

Mr. Cowling: In other words, the bill is suggesting that someone in Vancouver should be allowed, if ordering from a supplier in Toronto, to get the Toronto price and take delivery himself in Toronto and make his own arrangements for transportation. It is a criminal offence now if a company will not permit that kind of thing. What you are suggesting is not to make it a criminal offence but, if anything, to make it a reviewable practice. What I am wondering is what the board would take into consideration in deciding to make the order. For example, would they say that a particular company does not have the facilities for making deliveries in that fashion and the only way it can do it is to ship directly to the customer?

Mr. Burwash: That is quite often the fact. I am not familiar with many factories, but those I am familiar with have one loading or unloading dock and are simply incapable of handling line-ups of trucks. Certainly, there should be more guidelines.

The Chairman: Are you in agreement that in such a situation it should be a reviewable practice?

Mr. Burwash: I don't believe it should be reviewable, Mr. Chairman, and I certainly don't think it should be a criminal offence.

The Chairman: In other words, who is in a better position to make an assessment of the situation than the people in the business?

Mr. Burwash: That is right.

[Traduction]

Le président: Avez-vous d'autres questions?

M. Cowling: J'aimerais poser une question plus concrète sur le prix systématique à la livraison. Nous n'avons que brièvement discuté ce point et je ne sais pas s'il s'applique ou non à Coca-Cola. Ces messieurs en ont discuté dans leur mémoire et ont proposé qu'on n'en fasse pas un délit criminel et que cette pratique puisse être revue. Je me demandais si vous croyez que la Commission devrait tenir compte de certains critères en décidant ou non d'émettre une ordonnance concernant les prix à la livraison.

M. Burwash: Je crois qu'il convient seulement de ne pas en faire un délit criminel parce qu'il est inconcevable qu'on impose une peine criminelle pour une question secondaire.

Nous croyons qu'il faudrait en faire une pratique avant qu'elle puisse être revue. Si je ne m'abuse, notre troisième proposition est que bien que la note marginale réfère au prix systématique, l'article n'en fait pas mention.

M. Cowling: Proposez-vous que la loi contienne des directives pour guider la Commission dans sa décision d'émettre ou non une ordonnance?

M. Burwash: Oui, monsieur.

M. Cowling: Devrait-on tenir compte, par exemple, du fait que la compagnie en question possède ou non les installations nécessaires pour effectuer ce genre de livraison?

M. Burwash: Ce serait certainement une directive utile.

M. Cowling: En d'autres termes, le projet de loi propose qu'un acheteur à Vancouver puisse, s'il commande un produit d'un marchand de Toronto, obtenir le prix de Toronto et qu'il en prenne livraison à Toronto pour en assurer lui-même le transport. C'est un délit criminel actuellement si une société refuse de permettre cette pratique. Vous proposez non pas d'en faire une infraction criminelle, mais une pratique qui peut être revue. Je me demande quels sont les critères dont la Commission devrait tenir compte en décidant d'émettre l'ordonnance. Par exemple, peut-elle décider qu'une société donnée n'a pas les installations voulues pour faire ce genre de livraisons et que le seul moyen est de l'envoyer directement au client?

M. Burwash: Je ne connais pas beaucoup d'usines, mais celles que je connais possèdent un quai de chargement et de déchargement et sont incapables d'accommoder des files de camions. Il devrait certainement exister des directives précises à ce sujet.

Le président: Êtes-vous d'accord que dans ces circonstances, on devrait en faire une pratique qui peut être revue?

M. Burwash: Je ne crois pas qu'elle devrait être revue, monsieur le président, et je ne crois pas qu'elle devrait constituer un délit criminel.

Le président: En d'autres termes, qui est mieux en mesure d'évaluer la situation que les gens en cause?

M. Burwash: C'est exact.

[Text]

The Chairman: If they do something that deviates or errs on the side of being against the public interest, then I can understand it, but short of that—

Mr. Burwash: I agree with you, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): How often would you have the situation you refer to anyway?

Mr. Kirchmann: It happens very seldom, really, in our business, because of the territorial system. We would seldom ship across provinces in our business.

Senator Connolly (Ottawa West): There used to be an old maxim: *de minimis non curat lex*. If this is a minor thing, what are we looking at it for in a bill like this, I wonder.

The Chairman: Well, senator, we have seen in other bills as well prohibitions on other things developing from what we would regard as rather minimum situations. One wonders why they are searching out to that extent.

Senator Connolly (Ottawa West): Especially in the consumer legislation field.

Mr. Burwash: We would support your observation, Senator Connolly, that this would appear to be a very *de minimis* matter.

The Chairman: Are there any further questions, honourable senators? Have you anything further to add, gentlemen?

Mr. Burwash: No, sir.

The Chairman: I would thank you very much, then.

Honourable senators, we have Mr. MacIntosh representing 12 Canadian corporations. Mr. MacIntosh has been before us on other occasions as a result of which he is well known to us. His presentations have always been most helpful. In addition to Mr. MacIntosh's representations we will be hearing from Mr. A. H. Zimmerman, Vice-President of Noranda Mines Limited, Mr. J. S. M. Douglas, Vice-President of Cominco Limited. With Mr. MacIntosh is Mr. Ross. Would you proceed, Mr. MacIntosh.

Mr. A. J. MacIntosh, Q.C., Blake, Cassels and Graydon, Toronto: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Chairman, honourable senators, I will make a brief opening statement outlining what we consider to be the principal concerns dealt with in our brief. The brief contains a detailed explanation of our concerns and also contains some suggested amendments to the legislation.

I should open by saying that the proposed amendments to the legislation do have some desirable features. It is a desirable innovation in our combines law to have the legislation recognize efficiency as a goal, because Canada's industry must in many cases be restructured if it is to be internationally competitive. It is also gratifying to see recognition given to the need to create a flexible, adaptable and dynamic Canadian economy. The resort to civil jurisdiction is also, in our submission, a significant improvement. But we are concerned that the

[Traduction]

Le président: S'ils nuisent à l'intérêt public, je comprends qu'on prenne les mesures voulues, mais si ce n'est pas le cas...

M. Burwash: Je suis d'accord avec vous, monsieur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Combien de fois la situation à laquelle vous faites allusion risque-t-elle de se produire?

M. Kirchman: Cela se produit très rarement, en fait, dans notre commerce, en raison du système territorial. Nous expédions des produits très rarement d'une province à l'autre.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il y avait une vieille maxime qui disait: *de minimis non curat lex*. Si c'est une question peu importante, pourquoi en est-il question dans un projet de loi comme celui-ci?

Le président: Sénateur, d'autres projets de loi interdisent des choses qui se produisent très rarement. On se demande pourquoi on va si loin.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Particulièrement dans le domaine de la législation sur la protection des consommateurs.

M. Burwash: Nous croyons également, sénateur Connolly, que ceci est une question de peu d'importance.

Le président: Auriez-vous d'autres questions, honorables sénateurs? Auriez-vous quelque chose à ajouter, messieurs?

M. Burwash: Non, monsieur.

Le président: Dans ce cas, je vous remercie beaucoup.

Honorables sénateurs, nous avons avec nous M. MacIntosh, qui représente 12 sociétés canadiennes. Nous connaissons bien M. MacIntosh, car il a comparu devant nous à plusieurs autres occasions. Ses exposés se sont toujours révélés très utiles. Outre l'exposé de M. MacIntosh, nous entendrons MM. A. H. Zimmerman, vice-président de la société Noranda Mines Ltd. et J. S. M. Douglas, vice-président de la société Cominco Ltd. M. MacIntosh est accompagné de M. Ross. M. MacIntosh, vous avez la parole.

M. A. J. MacIntosh, C. R., Blake, Cassels and Graydon, Toronto: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur le président, honorables sénateurs, je vais faire une brève déclaration préliminaire soulignant ce que nous considérons comme étant les principales inquiétudes dont nous faisons état dans notre mémoire, lequel contient des explications détaillées quant à nos craintes, ainsi que certains amendements que nous proposons.

J'aimerais débiter en disant que certaines modifications qu'on entend apporter à la loi nous semblent heureuses. L'une des innovations souhaitables du projet de loi sur la concurrence, c'est qu'il reconnaît que l'efficacité est un but, car l'industrie canadienne doit, dans bien des cas, être restructurée si l'on veut qu'elle devienne concurrentielle sur le marché international. Il est également réjouissant de constater qu'on reconnaît la nécessité de créer une économie canadienne souple, adaptable et dynamique. Le recours à la compétence

[Text]

legislation will not achieve its goals, and our principal reasons for this fear are: first, the legislation provides no method of reconciling competition goals with other national interest goals; second, the legislation fails to establish objective criteria by which one may predict when and in what circumstances it will be applicable; third, the legislation does not provide for any effective review or appeal from the decisions of the board, which because of the general nature of the language of this legislation will permit the board in many cases to determine the scope of its own jurisdiction; fourth, the grounds of efficiency upon which mergers, specialization agreements and monopolies may be justified are excessively narrow.

There can be little doubt that in the next decade Canada's industry will need to be significantly restructured. In a recent discussion paper on productivity, issued by the Department of Industry, Trade and Commerce, it was said that changes in domestic and international conditions will not much longer allow the existence of small-scale, fragmented, inefficient industrial operations. It was stated there that in most cases industrial countries have access to markets of one hundred million people or more.

In the case of many industries, Canada's problem is not the size of its industry but its relative smallness on the world's stage. We have seen, in the case of tar sands development and petro-chemical development in western Canada, that it has been necessary to create ventures comprising many of the participants in an industry in order to undertake development of that magnitude; and in some cases that is the only way to obtain an industry which is competitive on a world scale, given the small size of our domestic market.

Senator Connolly (Ottawa West): It seems to me that the magnitude of the investment there was such that the development could not have proceeded without the formation of a syndicate.

Mr. MacIntosh: Senator, I am making two points. You are quite right. In some cases it is the magnitude of the investment. In other cases it is simply that with a market of 20 million people you have to have concentration or you will not create an industry in Canada which is capable of being competitive abroad.

The Chairman: Being competitive in the world.

Mr. MacIntosh: Right, yes sir.

Mr. Cowling: Or it may even be the only way of doing something in Canada.

Mr. MacIntosh: I agree. There are two points. I place great importance on this, because Canada is now engaged in trade negotiations which will lead to liberalization of our tariffs and will open our home market to more competition; and that will

[Traduction]

civile constitue également, à notre avis, une amélioration intéressante. Mais nous craignons que la loi n'atteigne pas ses objectifs, et nos principales raisons de le craindre sont les suivantes: premièrement, la loi ne prévoit aucune méthode permettant de concilier les objectifs de la concurrence avec les autres objectifs d'intérêt national; deuxièmement, la loi n'établit aucun critère objectif permettant de prédire quand, et dans quelles circonstances, elle sera applicable; troisièmement, la loi ne prévoit pas de véritable révision ou appel des décisions de la Commission, ce qui, étant donné le caractère générale du libellé de cette législation, permettra à la Commission, dans bien des cas, de décider elle-même de l'étendue de sa compétence; quatrièmement, les critères d'efficacité sur lesquels les fusions, les accords de spécialisation et les monopoles peuvent être justifiés sont excessivement étroits.

Il fait peu de doute qu'au cours de la prochaine décennie, l'industrie canadienne devra, dans une large mesure, être restructurée. Dans une récente étude sur la productivité, publiée par le ministère de l'Industrie et du Commerce, il était mentionné que les changements de la situation dans notre pays et sur la scène internationale ne permettraient plus longtemps encore l'existence de petites opérations industrielles fragmentées et inefficaces. Il a été établi que la plupart des pays industriels ont accès à des marchés de plus de 100 millions d'habitants.

Le problème de beaucoup d'industries canadiennes, n'est pas relatif à leur envergure, en soi, mais à leur peu d'envergure par rapport au marché mondial. Nous avons vu, dans le cas de l'exploitation des sables bitumineux, et dans le cas du développement de l'industrie pétro-chimique, dans l'Ouest du Canada, qu'il a été nécessaire de créer des entreprises faisant appel à beaucoup de participants d'une industrie donnée pour pouvoir donner suite à des projets d'une telle envergure, et, dans certains cas, c'est la seule façon d'assurer la compétitivité d'une industrie à l'échelle mondiale, compte tenu du peu d'envergure de notre marché national.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il me semble que, dans ce cas, les investissements étaient d'une telle envergure que le projet n'aurait pas pu être réalisé sans la formation d'un syndicat.

M. MacIntosh: Sénateur, je veux parler de deux choses. Vous avez tout à fait raison. Dans certains cas, c'est en raison de l'énormité des investissements nécessaires. Dans d'autres cas, c'est simplement du fait que si vous ne disposez que d'un marché de 20 millions d'habitants, il vous faudra opter pour la concentration, sans quoi vous n'arriverez pas à créer une industrie canadienne capable d'être concurrentielle à l'étranger.

Le président: D'être concurrentielle sur le marché mondial.

M. MacIntosh: C'est juste, monsieur.

M. Cowling: Ou peut-être est-ce la seule façon de réaliser quelque chose au Canada.

M. MacIntosh: Je suis d'accord. Il y a deux aspects. J'attache une grande importance à cette question, car le Canada s'engage maintenant dans des négociations commerciales qui mèneront à la libéralisation de nos tarifs et ouvriront notre

[Text]

make the need for international competitiveness even more compelling than it is now. Yet any attempt to reorganize Canadian industry must necessarily involve mergers, specialization agreements, and in some cases will place people in a position where these provisions as to monopolies and joint monopolization, as they are widely defined, may well apply.

Accordingly I submit that it is vital that this legislation provide Canadian industry with an effective opportunity to engage in such restructuring, as failure to do so may have disastrous consequences, not just to industry, but to the people of this country as well as to industry.

It is a sobering thought that last year our trading deficit on goods which are the product of secondary manufacturing was about \$10 billion; and that, I suggest, carries a great penalty for all Canadians.

Senator Connolly (Ottawa West): The slow-down in economies abroad has not made it possible, I suppose, for a good many of our exports to find markets. I do not say that is the only problem, but I think it is perhaps a temporary factor that we have to look at.

Mr. MacIntosh: I do suggest, sir, that that deficit has been widened, and unless we are internationally competitive it will continue to widen. That is my problem.

Senator Macnaughton: I think you should add the word "consortiums" to your list.

Mr. MacIntosh: The Skeoch Committee, in its deliberations, recognized that in some cases a decision by the board might conflict with national objectives concerning employment, regional economic welfare and resource management. Accordingly it said that the political authority should have the responsibility of resolving such differences, if no provision is made for any review of the board's decisions by the political authorities. No provision is made for giving any policy directive to this board such as may be given to the Governor of the Bank of Canada in respect of monetary policy.

There has been considerable talk in Canada about the need to have an industrial strategy; but if this legislation is passed, this board will have the final voice as to much of Canada's industrial strategy. Indeed, the Governor in Council could, after examining the broad test of public benefit found in the foreign investment review legislation, conclude that a merger would be of significant benefit to Canada; and that decision could be effectively set aside by this new tribunal. This must be an astounding situation, where a tribunal will have the final say as to whether something goes forward and a cabinet decision can effectively be overruled.

The Chairman: Mr. MacIntosh, it is astounding to think that you are putting in place a system under which one department of government can review the actions of every

[Traduction]

marché national à plus de concurrence, ce qui nous obligera à une plus grande compétitivité sur le marché international. En réalité, toute tentative pour réorganiser l'industrie canadienne doit nécessairement donner lieu à des fusions et à des accords de spécialisation, ce qui, dans certains cas, placera des gens dans des situations où ils pourraient être visés par cette disposition concernant les monopoles et les monopoles conjoints, lesquels sont vaguement définis dans la loi.

De même, j'estime qu'il est vital que la loi procure vraiment à l'industrie canadienne la possibilité d'entreprendre cette restructuration, car le défaut d'effectuer cette restructuration pourrait avoir des conséquences désastreuses non seulement pour l'industrie, mais également pour la population de notre pays.

Il importe de se rappeler que, l'an dernier, notre déficit commercial au chapitre des biens produits par le secteur manufacturier secondaire s'est élevé à environ \$10 milliards, ce qui, à mon avis, cause un préjudice considérable à tous les Canadiens.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suppose que le ralentissement économique à l'étranger nous a empêchés d'écouler une bonne partie de nos produits sur les marchés extérieurs. Je ne veux pas dire que c'est là le seul problème, mais je crois que c'est peut-être là un facteur temporaire dont nous devons tenir compte.

M. MacIntosh: Je suis d'avis, monsieur, que notre déficit s'est accru, et qu'à moins que nous ne devenions plus concurrentiels sur le marché international, il continuera de s'accroître. C'est là le problème que je veux souligner.

Le sénateur Macnaughton: Je crois que vous devriez ajouter le mot «consortiums» à votre liste.

M. MacIntosh: Le Comité Skeoch, au cours de ses délibérations, a reconnu que, dans certains cas, les décisions de la Commission sont susceptibles d'aller à l'encontre des objectifs nationaux en matière d'emploi, de bien-être économique régional et de contrôle des ressources. De plus, on a mentionné que le pouvoir politique devrait se charger de régler ce problème, si aucun mécanisme n'est prévu permettant au pouvoir politique de réviser les décisions de la Commission. On n'a rien prévu qui permette de donner des directives à cette commission comme on en donne au gouverneur de la Banque du Canada en ce qui concerne la politique monétaire.

On a beaucoup parlé, au Canada, de la nécessité d'avoir une stratégie industrielle; mais si ce projet de loi est adopté, cette Commission aura le dernier mot en cette matière. De fait, il pourrait arriver que le gouverneur en conseil, après avoir fait l'examen général des avantages que procure à la population la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, en arrive à la conclusion qu'une fusion serait avantageuse pour le Canada, et que cette décision soit effectivement renversée par ce nouveau tribunal. Il s'agirait d'une situation exceptionnelle où un tribunal aurait le dernier mot quant aux attitudes à prendre, même si cela suppose qu'il renverse une décision du Cabinet.

Le président: Monsieur MacIntosh, il est renversant de penser que vous êtes en train d'instaurer un système permettant à un seul ministère de réviser les décisions de tous les

[Text]

other department or every regulated operation of all boards and can set them aside. To me that is an astounding situation.

Senator Walker: And no appeal.

Senator McIlraith: A personal decision of the government. The Foreign Investment Review Board was a cabinet approved document.

Mr. MacIntosh: That is correct. It is for this reason that we recommend, at page 62 of our brief, that there should be a cabinet review and power in the cabinet to give policy directives. The legislation—

Senator Connolly (Ottawa West): May I interrupt?

Mr. MacIntosh: Certainly, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): You want a cabinet review, and I can see what you are working toward; but you do not abandon the idea of an appeal through the legal system?

Mr. MacIntosh: I wonder if I could go on for a moment? I want to answer that question, but I would like to answer it after I make the next point. Let me give a short answer to that. From my point of view, I want an effective review, a review that will give the reviewing body the opportunity to be effective; and I am afraid that if this legislation stands as it is today, an appeal to the courts will be ineffective. I will explain that, if I may, but that is my basic position.

Senator Walker: Will you also explain why an appeal to the cabinet will not be ineffective, because having sat in the cabinet, as have many others here—however, you will be coming to that.

Mr. MacIntosh: The legislation is uncertain in many respects, and accordingly it will fail to provide guidance as to when conduct is permissible.

One reason advanced for appointing a board has been that it would be possible to leave the difficult questions as to industrial concentration and mergers to a body of experts. This might be acceptable if there were some generally accepted body of principle which would lead one to a recognition of where the public interest lay. The problem, I suggest, however, is that there are either too few or too many experts, as there is no such agreed body of principles, and if you want to have that demonstrated, I suggest you might read the report of the Skeoch committee, particularly at page 6, and the following pages, where they discuss the differing views of monopoly and competition which are held by experts throughout the world. Let me just read a couple of sentences from page 6:

Statements to the effect that the purpose of the legislation is to "foster and preserve competition and thus promote efficiency" are to an increasing degree considered to lack operational content. "Competition" is a word that means too many things to too many people.

[Traduction]

autres ministères, ou toute autre opération réglementée de tout organisme, et de les rejeter.

Le sénateur Walker: Et sans appel.

Le sénateur McIlraith: Une décision personnelle du gouvernement. La Loi sur l'examen de l'investissement étranger avait été adoptée par le Cabinet.

M. MacIntosh: C'est juste. C'est pourquoi nous recommandons, à la page 62 de notre mémoire, qu'il y ait une révision d'effectuée par le Cabinet, et que celui-ci ait le pouvoir de donner des directives. La Loi...

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Puis-je vous interrompre?

M. MacIntosh: Je vous en prie, monsieur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous proposez qu'il y ait révision par le Cabinet, et je vois à quoi vous voulez en venir; mais vous n'abandonnez pas l'idée d'un appel judiciaire?

M. MacIntosh: J'aimerais que vous me permettiez de poursuivre pendant un instant? Je désire répondre à cette question, mais j'aimerais n'y répondre qu'après avoir traité de mon prochain point. Permettez-moi de répondre brièvement à cette question. A mon avis, il devrait s'agir d'une véritable révision, d'une révision qui donnerait à l'organisme qui en serait chargé la possibilité d'être efficace; et je crains que, si le projet de loi était adopté dans sa forme actuelle, tout appel auprès des tribunaux se révélerait inefficace. Si vous me le permettez, je vais approfondir davantage à cette question, mais c'est là ma position fondamentale.

Le sénateur Walker: Pourriez-vous expliquer également pourquoi un appel auprès du Cabinet ne sera pas également inefficace, car, ayant siégé au Cabinet, comme beaucoup de mes collègues ici présents—de toute façon, vous allez revenir là-dessus.

M. MacIntosh: La loi est incertaine à bien des égards, de sorte qu'elle ne pourra servir de guide pour établir quel genre de comportement est acceptable.

L'un des motifs invoqués en faveur de la création d'une commission était qu'il serait possible de charger un groupe d'experts des questions concernant la concentration industrielle et les fusions, s'il existait un ensemble de principes généralement acceptés nous permettant d'établir où réside l'intérêt public. Toutefois, j'estime que le problème provient du fait qu'il y a soit trop peu, soit trop, d'experts, étant donné qu'il n'y a pas d'ensemble de principes sur lesquels on se soit entendu, et si vous voulez une illustration de cet état de choses, je vous invite à lire le rapport du Comité Skeoch, notamment à la page 6, et aux pages suivantes, où l'on examine les points de vue divergents des experts du monde entier sur la question des monopoles et de la concurrence. Permettez-moi simplement de vous lire quelques lignes tirées des pages 6 et 7:

Les déclarations selon lesquelles la législation vise à encourager et à protéger la concurrence pour ainsi accroître l'efficacité, sont de plus en plus considérées comme manquant de bien-fondé. Le terme «concurrence» est un terme trop galvaudé et dont le sens diffère selon les nombreuses personnes qui l'emploient.

[Text]

Yet, it is this word that is the touchstone of the legislation. For example, the merger section is brought into play when it is found that a merger is likely to lessen competition substantially. The term "substantial" itself is capable of differing meanings, as has been pointed out in our brief; and indeed, there have been decisions in the United States where "substantial" in terms of commerce, has been said to involve as little as \$60,000. I do not say that that is the way it would be interpreted, but I do say that that gives you some idea of the range of interpretation.

Thus, if the legislation is enacted in its present form, the jurisdiction of the board will depend on its views as to what is economically desirable, as such terms establish subjective, and not objective, criteria. Recently, in the Joint Report of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, it was said that, "statutory instruments should be as intelligible, as explicable and as little mysterious as man can devise". I suggest that that is a good test for legislation, as well as for statutory instruments. I also suggest that the comment made at paragraph 133 of that report, to the effect that where a body such as this, an administrative or quasi-judicial body, has the right to make decisions, the test for its jurisdiction should be cast in objective and not subjective terms.

I recognize the difficulty of establishing objective criteria in such legislation. This is a difficulty which is faced by everyone concerned with this legislation since the amendments were first proposed some years ago. Nevertheless, when one recognizes the fact that the tests are capable of differing interpretations, I submit that the right of the board to intervene should be limited to cases where the practice under attack constitutes a real danger to the continuation of effective competition in the marketplace. I recognize that such a test is also subjective, but it does indicate that the board shall not interfere unless the threat is a serious one.

Because the criteria by which mergers, monopolies and specialization agreements are to be judged are largely subjective, the review by the Federal Court is likely to be of little real use. A court will in all probability conclude, for example, that the question of what is a substantial lessening of competition is a question of fact, and not reviewable, and, Senator Connolly, coming back to your point, this is why I am concerned about having an effective review.

We have had, in section 32 of the Combines Investigation Act, the language that an offence is committed when someone makes an agreement to lessen competition unduly. Now, I think that one could be satisfied with our legislation about this, because in the past it was largely used to attack price fixing. I believe that no one can justify price fixing, and therefore, what the courts did with that, I think, is quite proper; but when they came to interpret that term, they said, "'undue' means 'improper', 'inordinate', 'excessive' ". I suggest that that is of as much use to someone trying to predict what the law is as it would be if I were to tell an audience consisting of my son, who is 23, my wife, whose age I will not give, and my mother, who is now a very thriving 93, that it is unwise to drive a car too fast, since each of them would have a different interpretation of what "too fast" means.

[Traduction]

Pourtant, ce terme constitue la pierre angulaire de la loi. Par exemple, l'article traitant des fusions illustre bien tout cela lorsqu'on y conclut qu'une fusion est susceptible de réduire sensiblement la concurrence. Comme nous l'avons indiqué dans notre mémoire, le terme «sensiblement» se prête à des interprétations contradictoires et aux États-Unis, dans des questions de commerce «sensiblement» équivaudrait à aussi peu que \$60,000. Je ne dis pas que c'est ce qu'il faudrait envisager ici mais cela vous donne une idée du champ d'interprétation.

Ainsi, si le projet de loi est promulgué sous sa forme actuelle, la compétence de la Commission dépendra de ses critères à l'égard de ce qui est économiquement souhaitable, car ces termes fixent des normes subjectives. Il y a quelque temps, il était dit sur le rapport du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires que les textes réglementaires devraient être aussi intelligibles, claires et limpides que possible. Cela me paraît s'imposer aussi pour les lois. Je voudrais aussi rappeler le paragraphe 133 de ce rapport, selon lequel lorsqu'un organisme comme celui-ci, administratif ou quasi-judiciaire a le droit de prendre des décisions, ses attributions devraient être énoncées en termes objectifs, et non subjectifs.

J'admets qu'il serait difficile d'établir des normes objectives dans ce genre de loi. Tous ceux qui ont eu à y travailler depuis que les modifications ont été proposées pour la première fois, il y a quelques années, se sont heurtés à cette difficulté. Néanmoins, si l'on admet que les critères se prêtent à des interprétations contradictoires, il me semble que le droit d'intervention de la Commission devrait se limiter aux cas où les usages mis en cause constitueraient un danger réel à la poursuite efficace de la concurrence. J'admets que ce critère est subjectif aussi, mais il montre que la Commission n'interviendra que si le danger est sérieux.

Les critères selon lesquels les fusions, les monopoles et les accords de spécialisation doivent être jugés étant surtout subjectifs, l'examen par la Cour fédérale n'aura vraisemblablement pas une portée réelle. Selon toute probabilité, un tribunal en arrivera à la conclusion qu'il n'est pas possible de trancher définitivement une question de fait comme celle de la diminution sensible de la concurrence. Ainsi, Sénateur Connolly, pour revenir à votre point, il faut qu'il y ait une révision réelle.

L'article 32 de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions stipulait qu'une personne qui passe des accords pour diminuer indûment la concurrence commet une infraction. Cela me paraît satisfaisant, car cette loi visait principalement à empêcher la fixation des prix. Personne ne pouvant la justifier, j'approuve la définition qu'ont établie les tribunaux; mais pour le terme «sensiblement», ils y ont vu le sens d'illégal, d'abusif et d'excessif. Cela me paraît aussi utile pour comprendre une loi que si je disais à mon fils qui a 23 ans, à mon épouse dont je ne dirai pas l'âge et à ma mère qui est encore fringante pour ses 93 ans qu'il n'est pas sage de conduire «trop vite», puisque chacun d'eux aurait une interprétation différente pour cette expression.

[Text]

This is the problem I suggest the courts will have in dealing with this legislation, unless there are some better definitions of when this board may intervene, because a court dealing with a question of what is a "substantial lessening of competition," or terms of that general nature, I suggest, is unlikely to intervene in what its members have been told for the last five or six years is a field for experts.

Lastly, I urge, as I did on my last appearance here, that a "due diligence" defence be inserted in this legislation. The Law Reform Commission has been looking at this question now for some years, and in its latest report, which was given to the Minister of Justice in March of 1976, at page 32, it made a definite recommendation that strict liability be abolished, and that every offence outside the Criminal Code should admit of a defence of "due diligence". I do suggest that when this legislation is being broadened, as it is, and as it has already been broadened by the amendments made most recently, it is time that this defence was placed in the legislation, because, in a free country, I suggest it is vitally important that no man have his liberty placed in jeopardy when he had used due diligence to avoid the commission of an offence.

Senator Connolly (Ottawa West): Did we not emphasize that point, very strenuously, when we considered the first part of this?

The Chairman: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): I thank Mr. MacIntosh for saying it. I am only making this intervention to point out what I consider to be—and what the whole committee, I am sure, considers to be—the utmost importance of that statement.

Senator Macnaughton: We have done that regularly over the years.

Senator Connolly (Ottawa West): We must emphasize it every chance we get.

Mr. MacIntosh: I would be unfair if I did not point out that in some sections they have purported to give a "due diligence" defence.

Mr. Cowling: Just with regard to misleading advertising.

Mr. MacIntosh: If, for example, in the case of misleading advertising I make a mistake, and I am fortunate enough—and in my experience I am rarely fortunate enough—to find I have made a mistake immediately after I have made it, and I correct the statement immediately, I have a defence; but if my usual experience occurs, and I do not find out my mistake until some time later, the defence is of no use to me whatever.

I think you would agree with that, would you not, Mr. Cowling?

Mr. Cowling: Yes, I would. You are suggesting that rather than the "due diligence" defence which is in the act now, as you have pointed out, which operates only in relation to misleading advertising, a broader provision be put in which would apply to all offences under the act. Is that correct?

[Traduction]

Selon moi, les tribunaux devront se poser ce genre de problème à propos de cette loi, à moins que les cas où cette Commission peut intervenir soient mieux définis, car un tribunal qui devra examiner ce qui «diminue sensiblement la concurrence» ou quelque chose de nature aussi générale ne se risquera pas à intervenir dans un domaine à propos duquel ses membres ont entendu dire depuis 5 ou 6 ans qu'il relève de spécialistes.

En dernier lieu, comme je le disais la dernière fois que j'étais ici, je demande instamment que le concept de «diligence normale» en matière de défense soit ajouté à cette loi. La Commission de réforme du droit se penche sur cette question depuis quelques années et, dans son dernier rapport adressé au ministre de la Justice en mars 1976, à la page 32, elle recommande nettement la suppression de la responsabilité stricte et l'admission de la «diligence normale» à titre de moyen de défense pour toute infraction ne relevant pas du Code criminel. J'estime que lorsque cette loi sera étendue, comme c'est le cas avec ces modifications récentes, il faudra que ce moyen de défense soit intégré à la législation, parce que dans un pays libre il me paraît essentiel qu'aucun homme ne voit sa liberté compromise lorsqu'il a tout fait pour éviter de commettre une infraction.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): N'est-ce pas sur ce point que nous avons insisté en examinant la première partie du projet de loi?

Le président: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je remercie Monsieur MacIntosh de l'avoir dit. Je ne fais cette intervention que pour souligner ce que moi-même et l'ensemble du Comité, j'en suis sûr, considérons comme essentiel.

Le sénateur Macnaughton: C'est ce que nous avons toujours fait toutes ces années.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous devons y insister à chaque occasion.

M. MacIntosh: Je serais malhonnête de ne pas dire que pour certains articles, nous avons prévu ce moyen de défense qu'est la «diligence normale».

M. Cowling: Seulement en ce qui concerne la publicité trompeuse.

M. MacIntosh: Si par exemple dans le cas de la publicité trompeuse je fais une erreur et si je suis assez chanceux—ce qui m'arrive rarement—pour m'en apercevoir et la corriger immédiatement, je peux invoquer ce moyen de défense; mais si je ne découvre mon erreur, à cause de ma malchance habituelle, qu'un peu plus tard, je ne peux plus l'invoquer.

Seriez-vous d'accord avec cela Monsieur Cowling?

M. Cowling: Oui. Vous proposez d'appliquer à toutes les infractions relevant de la loi le concept de «diligence normale» actuellement prévu dans la loi, et concernant seulement la publicité trompeuse, comme vous l'avez souligné. Est-ce satisfaisant?

[Text]

Mr. MacIntosh: That is correct. As I understand it, that is the recommendation of the Law Reform Commission.

Mr. Cowling: Although, in fairness, some of the provisions, for example, in the section 32 offences would not. Well, is *mens rea* required? Is that an ingredient of section 32? I do not want to get into a practical or lengthy discussion of it.

Mr. MacIntosh: I do think that kind of section is one that the Law Reform Commission would regard as being a Criminal Code offence. Perhaps it should be defined in that way. What I am talking about are the normal regulatory offences. I am not suggesting that this apply to section 32, but I am suggesting that it apply to all the other sections.

Senator Hayden and honourable senators, I would be glad to attempt to answer any questions you may have.

In this brief we have attempted to deal only with major points and points that really affect the way that industry is organized. There are many other points that may be made about this legislation. I have recently had the opportunity of reading the brief that the Canadian Bar Association has presented, or will be presenting. It needs no recommendation from me. It does deal with many points that I have not attempted to deal with, and which I hope will be given great consideration.

I have just one final comment. It is sometimes suggested that people who make criticisms of this legislation do not want an effective competition policy in Canada. It is my firm conviction that if the suggestions made in this brief are implemented it will be possible in Canada to have a most effective competition policy.

Senator Laird: That would not interfere with Professor Skeoch's doctrine of rationalization?

Mr. MacIntosh: No, sir.

The Chairman: You were going to develop your reasons for your statement that the appeal provisions would be ineffective.

Mr. MacIntosh: I believe that if the courts are to review decisions of tribunals there must be some objective criteria. The Income Tax Act is not a model of clarity, but it does have specific provisions so that a few lawyers, by studying it, can come to some understanding as to what that legislation likely means. But when one starts to talk about concepts such as "substantial lessening of competition," I suggest that if I had the right to appoint a board, and I appointed one particular group, I would get one result; if I took another group, drawn from the ranks of the academics, I would get an entirely different result.

Senator Macnaughton: We have had experience with that.

Mr. MacIntosh: That is the problem that I see with having effective appeal hearings.

Senator Walker asked me if I thought there was any possibility of having an effective cabinet review. I recognize, sir, that in many cases it would be difficult to have an effective cabinet review, but if this board, using these general powers, started to act in a way that, in the judgment of the cabinet,

[Traduction]

M. MacIntosh: Oui. Je crois savoir que telle est la recommandation de la Commission de réforme du droit.

M. Cowling: Cependant, en toute justice, cela ne pourrait concerner certaines dispositions, par exemple, les infractions prévues à l'article 32. Faut-il qu'il y ait intention criminelle? Est-ce un critère de l'article 32? Je ne voudrais pas entrer dans une longue discussion théorique.

M. MacIntosh: Je ne pense pas que la Commission de réforme du droit considérerait que cet article relève du Code criminel. Il faudrait peut-être le définir ainsi. Je parle des infractions normales, je ne dis pas que cela vise l'article 32, mais que cela pourrait s'appliquer à tous les autres.

Le sénateur Hayden: Honorables sénateurs, je serai heureux de répondre à vos questions.

Dans ce mémoire, nous avons essayé de traiter uniquement de points principaux, qui affectent vraiment le fonctionnement de l'industrie. J'ai récemment eu l'occasion de lire le mémoire que présentera bientôt l'association du Barreau canadien. Je n'ai pas besoin de vous le recommander, il traite de nombreux points que je n'ai même pas essayé de traiter, et j'espère qu'ils seront vraiment pris en considération.

J'aurais une dernière remarque. On a souvent dit que ceux qui critiquent cette loi ne veulent pas d'une politique efficace en matière de concurrence pour le Canada. J'ai la ferme conviction que si nos recommandations entraient en vigueur, le Canada pourrait avoir une excellente politique dans ce domaine.

Le sénateur Laird: Ne serait-ce pas en contradiction avec la doctrine du professeur Skeoch sur la rationalisation?

M. MacIntosh: Non, Monsieur.

Le président: Vous alliez nous dire pour quelles raisons vous pensez que les dispositions d'appel seraient inefficaces.

M. MacIntosh: Selon moi, si les cours doivent reviser les décisions des tribunaux, il doit exister des critères d'objectifs. La Loi de l'impôt sur le revenu n'est pas un modèle de clarté, mais des juristes peuvent étudier certaines dispositions obscures et comprendre ce qu'elles veulent vraiment dire. Mais lorsque l'on commence à parler de concepts, tel que celui de «diminuer sensiblement la concurrence», j'estime que si j'avais le droit de nommer une Commission, j'aurais une interprétation, et avec un autre groupe, composé d'universitaires, par exemple, j'obtiendrais des résultats encore entièrement différents.

Le sénateur Macnaughton: Nous avons eu l'expérience de ce genre de chose.

M. MacIntosh: C'est pourquoi il me semble difficile d'avoir quelque efficacité que ce soit en matière d'appels.

Le sénateur Walker m'a demandé s'il était possible d'avoir une révision efficace au niveau du Cabinet. J'aimerais dire, Monsieur, que dans certains cas ce serait difficile, mais si cette Commission, utilisant ces pouvoirs généraux commençait ses activités d'une manière que le Cabinet estimerait préjudiciable

[Text]

was having a bad effect on other national interest policies, such as our policy on employment, such as our desire to have a workable balance of payments, and, in some cases, such as our desire to have effective regional development in some areas of Canada, then I do suggest that the cabinet would intervene in cases of that kind. I also suggest that if it is impossible, as I am sure it will be suggested to you, to be more precise, it would be a useful amendment to this legislation to provide that the Governor in Council would have the right to give this board policy directives, so that you do not have a board appointed with tenure and find that the only way in which you can really influence its decisions is by an act of Parliament.

I understand that later today the Bell Telephone Company will be appearing. I am acting for them in the inquiry, which commenced in Ottawa last week, regarding the question of whether Bell Telephone should continue to hold the shares of Northern Electric—the whole question of vertical integration. I do suggest that problem is one—whatever one may say about it—that has national significance, and in that area it is my submission that on issues of that importance the cabinet should have the right to give this body some policy directives as to what is in Canada's interests.

Senator Cook: I must say that I cannot agree with you on the question of appeal. We recently have had an experience where we thought the courts did pretty well in describing or defining what "substantial" was. In fact, it did so well that when the ministry tried to interfere, we made them backtrack and amend the law. I think some of the courts would handle "substantially" quite well.

Agreeing with you, for the moment, about cabinet review, do you not think the cabinet would be in a better position to review something when it had gone through the judicial process, had been argued before the courts, all been made a matter of record, and with all sorts of evidence?

Mr. MacIntosh: I have no real objection to having an appeal. I do suggest that if there is to be an appeal to the courts, it would be preferable to have some more objective criteria in this legislation, so that the courts have some grounds for reviewing a case. That, sir, was really my concern about an appeal.

The Chairman: You are talking about guidelines.

Mr. MacIntosh: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): Guidelines, precisely. Do you have specific sections in mind for the insertion of guidelines that might be of assistance to the courts on appeals?

Mr. MacIntosh: Well, we have attempted in Appendix A to address ourselves to that question. For example, one of the things that I would like to see in the merger section is a direction to the board that it will not make an order of divestiture in cases where, despite the merger, effective competition will continue in the marketplace. I realize that is a subjective term, but at least it gives a court an understanding

[Traduction]

aux autres politiques d'intérêt national, comme la politique sur l'emploi, l'objectif d'une balance des paiements efficaces et, dans certains cas, la recherche d'un développement régional satisfaisant au Canada. Je dirais alors que le Cabinet devrait pouvoir intervenir. Si c'était impossible, ce que l'on vous dira sûrement, il serait utile que cette loi soit modifiée afin de prévoir que le gouverneur en conseil ait le droit de donner à cette Commission certaines directives en matière de politique, afin qu'elle ne soit pas nommée à titre permanent et de sorte que seul le Parlement puisse vraiment influencer ses décisions.

Je crois savoir que, plus tard dans la journée, la société Bell Téléphone comparaitra. J'étais le représentant, dans l'enquête commencée à Ottawa la semaine dernière, à demander si Bell Téléphone devrait continuer à détenir les actions de la *Northern Electric*, c'est toute la question de l'intégration verticale. Je pense que ce problème, quoique l'on puisse en dire, revêt une importance nationale, et j'estime donc que le Cabinet doit avoir le droit de conférer à cet organisme certaines directives pour déterminer ce qui est dans le sens de l'intérêt du Canada.

Le sénateur Cook: Je dois vous avouer que je ne suis pas d'accord avec vous sur la question de l'appel. Dans une récente affaire, les tribunaux ont, nous semble-t-il, assez bien réussi à décrire ou à définir le terme «sensiblement». En fait, ils y ont si bien réussi que lorsque le ministère a essayé d'intervenir, nous l'avons obligé à se rétracter et à modifier la loi. Je crois que certains des tribunaux traiteraient assez bien du terme «sensiblement».

Supposons que je suis d'accord avec vous pour le moment sur la question de la révision par le cabinet, mais ne croyez-vous pas que le cabinet serait plus en mesure de revoir une affaire qui aurait passé par le processus judiciaire, fait l'objet de discussions devant les tribunaux, et après que toutes les éléments auraient été portés au dossier, avec des témoignages de tous genres?

M. MacIntosh: Je ne m'oppose pas vraiment à ce qu'il y ait appel. Je dis simplement que si il y a appel devant les tribunaux, il serait préférable que la loi prévoit certains critères objectifs, pour que les tribunaux puissent se fonder sur certains motifs lors de la révision d'une affaire. Voilà ce qui m'inquiétait vraiment au sujet de la question de l'appel.

Le président: Vous parlez de lignes directrices.

M. MacIntosh: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Précisément. Avez-vous en tête des articles précis qui pourraient être inclus aux lignes directrices faciliter la tâche des tribunaux lors des appels?

M. MacIntosh: Eh bien, nous avons tenté, dans l'appendice A, de traiter de cette question. Par exemple, j'aimerais voir porter à l'article sur la fusion une disposition prévoyant que la Commission n'édicterait pas d'ordonnance de dépossession dans les cas où, même s'il y a fusion, il n'y a pas atteinte à la concurrence du marché. Je sais qu'il s'agit là de concepts subjectifs, mais cela ferait au moins comprendre au tribunal

[Text]

that the purpose of this legislation is not to interfere with mergers of little consequence.

Senator Connolly (Ottawa West): That is a good example of the chairman's idea of a guideline.

Mr. MacIntosh: My concern about terms like "substantial" is outlined in the brief. The judicial system in the United States has come to the conclusion that, in the case of interstate commerce, transactions involving the order of less than \$100,000 are significant. I would certainly hope that a board would not come to that conclusion. What I do say is that without some further guidelines it is entirely possible that a board might do so. It might also do something else. My concern about this legislation is the lack of predictability as to what can be done.

Senator Connolly (Ottawa West): Perhaps for the record, and to have it together, Mr. Cowling has some ideas about this very point for our consideration.

Mr. Cowling: I was just going to make the observation that in the merger clause there are quite a few guidelines already, dealing with only one aspect, I agree; they are not guidelines about what "substantially" is. Subsection (4) paragraphs (a) to (k) give things that the board must take into consideration, and I suppose with that there might be a situation where a court could get into in that area. If you try to define "substantially", either by regulations under the bill or in the bill itself, there might be the danger of inflexibility, which is what you sometimes get into if there are too many guidelines.

Mr. MacIntosh: The broad guideline I was suggesting would not, I think, lead to inflexibility. My concern about the guidelines you talk of is that the clause says:

In determining whether or not an order should be made... the Board shall have regard to such of the following factors as, on the information before it, the Board considers to be relevant.

The board can give whatever weight it likes to those factors. When there is an appeal, in my judgment a court will say, "That is a decision for the board. The board considered what was relevant."

Senator Connolly (Ottawa West): It is a discretion.

Mr. MacIntosh: "We are not going to substitute our discretion for theirs." That is the reason for my suggestion that there be some directive to the board that it shall not interfere unless there is—somewhere in the brief I use these words—a clear and present danger to the continuation of effective competition in the market.

Senator Macnaughton: Perhaps I could jump in at this point, because it seems to lead into it. In your opening remarks you mentioned industrial strategy. As of the present I suppose it is the general competition in the market between people in the market that determines industrial strategy and the cabinet

[Traduction]

que l'objectif de la loi n'est pas d'intervenir dans les cas de fusion peu importante.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est là un bon exemple de ce que le président considère comme une ligne directrice.

M. MacIntosh: Je vous fait part dans mon mémoire de mes préoccupations concernant des mots tels que «sensiblement». Le système judiciaire américain en est venu à la conclusion qu'en ce qui concerne le commerce entre États, les transactions de moins de \$100,000 sont importantes. Je souhaite certainement qu'une commission n'en vienne pas à cette conclusion. Je dis simplement que sans l'établissement d'autres lignes directrices, il est tout à fait possible qu'une commission en vienne à une conclusion semblable. Elle pourrait aussi prendre d'autres mesures. Ce qui m'inquiète dans cette loi, c'est qu'on ne peut prévoir les mesures qui peuvent être prises.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pour que tous les points de vue soient consignés au dossier, M. Cowling aimerait peut-être nous faire part de son opinion sur cet aspect précis.

M. Cowling: J'allais justement dire que l'article sur la fusion comportait déjà quelques lignes directrices qui, je l'avoue, ne traitent que d'un aspect; ce ne sont pas des lignes directrices sur la nature de «sensiblement». Les alinéas a) à k) du paragraphe (4) énumèrent les aspects que la Commission doit prendre en considération, et je suppose qu'avec ces données, un tribunal pourrait en venir à traiter de ce domaine. Si vous tentez de définir «sensiblement», soit dans les règlements du bill, soit dans le bill même, cela pourrait entraîner une certaine rigidité, car c'est cela qui se produit parfois lorsque les lignes directrices sont trop nombreuses.

M. MacIntosh: Je ne crois pas que la ligne directrice générale que je proposais entraîne la rigidité. Je m'inquiète des lignes directrices dont vous parlez, parce que l'article dit:

«La Commission, pour déterminer s'il y a lieu de rendre une ordonnance, prend en considération ceux des éléments suivants qu'elle juge pertinents sur la foi des renseignements qui lui ont été fournis»

La Commission peut accorder l'importance qu'elle désire à ces facteurs. J'estime que lorsqu'il aura appelé, le tribunal dira: «C'est une décision de la Commission. La Commission a tenu compte des éléments pertinents.»

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire.

M. MacIntosh: Nous n'allons pas remplacer nos pouvoirs discrétionnaires par les leurs. Voilà pourquoi je dis qu'il devrait y avoir une certaine directive à l'intention de la Commission, prévoyant qu'elle ne doit pas intervenir à moins—j'utilise ces mots dans le mémoire—qu'il n'existe un risque manifeste et réel d'atteinte à l'efficacité de la concurrence sur le marché.

Le sénateur Macnaughton: Je pourrais peut-être entrer en jeu dès maintenant, parce qu'on s'achemine vers la question qui m'intéresse. Dans vos remarques préliminaires, vous avez parlé de la stratégie industrielle. À l'heure actuelle, je suppose que c'est la concurrence générale entre les diverses parties du

[Text]

and our system endeavour to maintain fair play as far as possible. Where does this bill lead us? You mentioned the increasing necessity for large scale competition between large firms in the world. Just where does this board come in? If the tribunal can overrule the cabinet and determine industrial strategy, what happens to our whole system under which we have been operating? As you yourself indicated, the economic forces are eliminating the small groups and tending to build up the large ones. At the same time, you said you liked the thrust of this bill which says that Canada had better pull up its socks and face future world competition, and there has to be a rewrite of our industrial strategy. Could you explain that?

Mr. MacIntosh: Let me take a specific illustration. In the last two years there has been great consideration by public authorities, largely by the Foreign Investment Review Agency, of the wisdom of having rationalization of the appliance industry. This was culminated by the merger of the appliance industries of Westinghouse, General Steelwares and C.G.E. That, as I understand it, had the approval of the Minister of Industry, Trade and Commerce. Indeed, there had for some time been suggestions that this was an industry where, in order to achieve efficiency, a rationalization had to take place.

Senator Connolly (Ottawa West): You use the word "rationalization." In this case it is proper to use the word "merger," is it not?

Mr. MacIntosh: That is right. That was a merger under the legislation. If this legislation had been in effect the question would have arisen whether that merger was likely to lessen substantially actual or potential competition in the market. At the moment I do not think that a lawyer could give the parties to that merger any assurance as to what a board might do with that particular merger.

Senator Connolly (Ottawa West): Even though the minister had approved it?

Mr. MacIntosh: I would like to come to that. I was on the sidelines on this, because I acted for Westinghouse, which was getting out of the business, but I do have some knowledge of what took place. Those parties could have justified that merger under the proposed legislation if they were able to satisfy the board that the merger brought about a high probability of substantial gains in efficiency. The words "high probability" place a heavy onus on those attempting to justify a merger. My own experience has been that in some cases a merger represents simply the most satisfactory of a number of unsatisfactory alternatives, and it is often very difficult to determine what the result of a merger will be. In most civil matters lawyers deal with probability, the balance of probability, but when there is a test which requires one to establish high probability, that is a very onerous test indeed. Whether that merger could have been justified on that basis, I don't know. My concern with respect to this type of legislation, with its wide application, is that in many cases the mergers are being made, not by the large companies which are represented here this morning, but by rather small companies.

[Traduction]

marché qui détermine la stratégie industrielle et que le cabinet, et notre système, favorisent le franc jeu le plus possible. Où ce projet de loi nous mène-t-il? Vous avez dit qu'il était de plus en plus nécessaire d'avoir une forte concurrence entre les entreprises importantes du monde. Où se situe la Commission? Si le tribunal peut abroger une décision du cabinet et déterminer une stratégie industrielle, qu'advient-il de tout le système dans le cadre duquel nous fonctionnions? Comme vous l'avez dit vous-mêmes, les forces économiques suppriment les petits groupes et tendent à en former de plus importants. Vous avez aussi dit que vous aimiez l'idée directrice de ce projet de loi, soit que le Canada devait se mettre à la tâche et affronter la concurrence mondiale, et que notre stratégie industrielle devait être redéfinie. Pourriez-vous vous expliquer?

M. MacIntosh: Permettez-moi de citer un exemple précis. Au cours des deux dernières années, l'administration publique, en grande partie par l'intermédiaire de l'Agence d'examen de l'investissement étranger, s'est sérieusement demandée s'il était sage de rationaliser davantage l'industrie des appareils. Cela s'est concrétisé avec la fusion des industries *Westinghouse*, *General Steel Wares* et *CGE*. Je crois que cette manœuvre a été approuvée par le ministre de l'Industrie et du Commerce. En effet, depuis quelque temps, on déclarait que pour être efficace, cette industrie devait procéder à une certaine rationalisation.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous utilisez le mot rationalisation. Dans le cas qui nous concerne, ne serait-il pas juste de parler de fusion?

M. MacIntosh: C'est exact. Il s'agissait d'une fusion aux termes de la loi. Si la présente loi avait été en vigueur, il aurait fallu se demander si cette fusion était susceptible de réduire sensiblement la concurrence du marché. Je ne crois pas qu'un avocat soit maintenant en mesure de préciser de façon sûre aux parties de cette fusion les mesures qu'une Commission pourrait prendre à leur égard.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Même si le ministre l'avait approuvée?

M. MacIntosh: J'aimerais parler de cette question. J'étais indirectement touché par cette affaire, parce que je travaillais pour *Westinghouse*, qui se retirait des affaires, mais je sais un peu ce qui s'est produit. Les parties concernées, auraient pu justifier la fusion en vertu de la loi proposée si elles avaient pu convaincre la Commission que la fusion en question allait accroître vraisemblablement l'efficacité. En raison du mot «vraisemblablement», il est très difficile de justifier une fusion. D'après mon expérience personnelle, je dirais que dans certains cas la fusion ne représente que la meilleure de plusieurs solutions plutôt peu satisfaisantes, et qu'il est parfois très difficile d'en prévoir les résultats. Dans la plupart des questions d'ordre civil, les avocats traitent de la probabilité, du partage de la probabilité, mais il est très difficile de prouver qu'une chose se produira «vraisemblablement». J'ignore si on aurait pu justifier cette fusion en se fondant sur ce critère. Ce qui m'inquiète au sujet de cette loi, et de son application étendue, c'est que très souvent les fusions sont faites, non pas par les compagnies importantes représentées ici ce matin, mais par des compagnies d'envergure relativement limitée.

[Text]

I had an experience some years ago of another lawyer sending two people to see me about a merger. I explained to them what might happen; there might be an inquiry and we would need to justify our position before it. These are time-consuming inquiries and these two people advised me that they really did not have time to take that risk. So that merger never went forward. Within less than two years one of the companies was out of business and the other has greatly restricted its activities.

Senator Connolly (Ottawa West): Could I interrupt you for a moment at this point: Would it have been helpful if the legislation provided an opportunity for you to go to those administering the competition legislation, explain the situation and obtain an advanced ruling?

Mr. Cowling: You are recommending advanced rulings?

Mr. MacIntosh: Yes, in my opinion that would be a very helpful addition to this legislation.

Senator Connolly (Ottawa West): You do propose advanced rulings?

Mr. MacIntosh: Yes.

Senator Cook: I am in full sympathy with what you say, but these judgments have to be made with respect to almost any legislation, no matter what word is used. Somewhere down the line the buck stops and the decision must be made by someone.

Mr. MacIntosh: That is right.

Senator Cook: So, that being the case, it seems to me that we need to reinforce the provisions for appeal so as to avoid any tribunal being in a position to be arbitrary, or make final judgments. If they know that the judgment will be subject to appeal they will be much more alert, conscious and cautious in making their decisions than would be the case, in a very short period of time, if they knew they were a court of last resort.

Mr. MacIntosh: Senator, I agree with you; in my opinion they would be even more conscious of the need to be careful if Parliament had given them some distinct guidelines as to the basis upon which they should interfere. The point I made earlier is that there can be wide disagreement as to what should be desirable economic policy in this field. Recognizing that there can be such wide disagreement, I do suggest that the board should only interfere in cases in which there is a clear danger to effective competition in the market. Unless that is done, there is a possibility that if the members of the board have a high degree of confidence in their ability to restructure the economy, we might find some very astonishing things being done by that board.

Senator Connolly (Ottawa West): And you recommend guidelines for that aspect?

Mr. MacIntosh: Yes, sir.

Senator Macnaughton: That situation could also cause people to move out of their operations. In the case you described fear of legal cost, fear of delay, necessity to do something quickly, and the inability to be able to reach a

[Traduction]

Il y a quelques années, je me souviens qu'un autre avocat a envoyé deux personnes me consulter au sujet d'une fusion. Je leur ai expliqué ce qui pourrait se produire; il pourrait y avoir une enquête, et elles seraient alors obligées de justifier leur position. Ces enquêtes sont longues, et les deux personnes en question m'ont dit qu'elles ne pouvaient vraiment pas se permettre de prendre un risque pareil. Donc, la fusion n'a jamais eu lieu. Moins de deux ans plus tard, l'une des sociétés en question s'était retirée des affaires et l'autre avait grandement limité ses opérations.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Permettez-moi de vous interrompre un instant. Aurait-il été utile que la loi prévoit une disposition selon laquelle vous auriez pu consulter les administrateurs chargés de l'application de la loi sur la concurrence, leur expliquer la situation et obtenir un jugement anticipé?

M. Cowling: Vous recommandez des jugements anticipés?

M. MacIntosh: Oui, je crois qu'il serait très utile d'inclure une disposition en ce sens dans la loi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Proposez-vous des jugements anticipés?

M. MacIntosh: Oui.

Le sénateur Cook: Je suis parfaitement d'accord avec vous, mais ces jugements doivent être rendus pour presque toutes les lois, peu importe le mot utilisé. Le processus finit par s'arrêter et quelqu'un doit prendre une décision.

M. MacIntosh: C'est exact.

Le sénateur Cook: Donc, il me semble que nous devons renforcer les dispositions d'appel, pour empêcher qu'un tribunal ne rende des jugements arbitraires ou définitifs. Si le juge sait que son jugement sera sujet à appel, il sera beaucoup plus souple et prudent que s'il sait que son tribunal est un tribunal de dernier ressort.

M. MacIntosh: Je suis d'accord avec vous, sénateur. J'estime qu'il serait encore plus conscient de la nécessité d'être prudent si le Parlement lui avait présenté des lignes directrices précises sur la façon dont il doit intervenir. Ce que je voulais dire, c'est qu'il peut y avoir beaucoup de désaccord sur la nature d'une politique économique désirable en ce domaine. Puisqu'il en est ainsi, j'estime que la Commission devrait intervenir seulement dans les cas où il est clair qu'il existe un danger réel pour la concurrence du marché. Sinon, il est possible, que si les membres de la Commission ont très confiance dans leur aptitude à restructurer l'économie, nous assistions à de surprenantes manœuvres de leur part.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et vous recommandez des lignes directrices à cet égard?

M. MacIntosh: Oui, Monsieur.

Le sénateur Macnaughton: Cette situation pourrait aussi obliger les gens à abandonner leurs affaires. Dans le cas qui nous occupe, la peur de poursuites en justice, de retards, la nécessité d'agir rapidement et l'impossibilité de prendre une

[Text]

decision due to which you might subsequently become subject to attack ruined one of two businesses.

Mr. MacIntosh: I would not put it that highly; I believe it made a contribution. I am not sure that the merger would have saved those two businesses. What frightens me about this test is showing a "high probability" of success.

Senator Macnaughton: That is my point; there could be constant interference by experts; I wish you would define that term? Who is the better expert than the person running his business? He succeeds, or fails; he is a good manager, or he is not.

Mr. MacIntosh: Yes.

The Chairman: Mr. MacIntosh, take the situation of a merger the result of which is that there would be a more modern plant in operation while in the remainder of the industry the equipment would not be of that character. In those circumstances what guidelines do you suggest as to what had adversely affected competition?

Mr. MacIntosh: The only guideline that I can really suggest in that respect, assuming that it is a major merger because I wish to return to that for a moment, is that the order should only be made against that merger if the board could clearly see that the result of the merger would be that there would cease to be effective competition in the market.

The Chairman: That might be because of the antiquated equipment in the remainder of the industry.

Mr. MacIntosh: It might be. As you know, section 31.71(7) provides for cases in which competition would be virtually limited.

We have suggested in Appendix "A" to our brief that in circumstances of that nature the board would not make an order outlawing such a merger if it found it to be in the national interest, using the tests found in the foreign investment review legislation. In other words, there may be cases in which the national interest, looking at the broad spectrum of questions of employment, balance of payments, regional development and so on require the type of merger of which you spoke, senator. In that case we do suggest that the board not have the right to make such an order.

Senator Connolly (Ottawa West): Could I interject at this point, Mr. Chairman? It seems to me that you might have made a suggestion here by inference that there might be appeals on, perhaps, the more technical aspect of the hearing before the board. Those appeals are justified to the judicial system, perhaps, in a minor way, on relatively minor matters. The word "minor" could be explained in amendments, but on the major issues of national interest that appeal on the basis of the tests contained in the Foreign Investment Review Act would go to the Privy Council, the Cabinet. Am I to understand that might emerge from your suggestion?

[Traduction]

décision, qui pourrait vous exposer ultérieurement à des attaques, peuvent mener une entreprise sur deux à la ruine.

M. MacIntosh: Je n'irai pas aussi loin; mais je pense en effet que ce facteur a une certaine influence. Je ne pense pas que les fusions auraient pu sauver ces deux entreprises. Ce qui m'inquiète dans ce test, c'est qu'il faille démontrer à sa satisfaction que cela va réussir.

Le sénateur Macnaughton: C'est mon opinion, il peut y avoir une interférence constante des experts. J'aimerais que vous donniez une définition de ce terme; y a-t-il meilleur expert que la personne qui est chargée de l'administration de l'entreprise? Selon qu'il est bon ou mauvais administrateur, cela amènera le succès ou la faillite de l'entreprise.

M. MacIntosh: Oui.

Le président: Monsieur MacIntosh, imaginons une fusion dont le résultat serait une nouvelle usine moderne, alors que les autres industries de ce secteur n'auraient pas cet équipement d'avant-garde. Dans ce cas, quelle lignes de conduite proposez-vous pour permettre d'établir que la fusion a nui à la concurrence?

M. MacIntosh: Les seuls conseils que je puis réellement donner en rapport avec cette question, en supposant qu'il s'agit d'une fusion importante, si je puis me permettre de reprendre l'exemple, serait de décider que l'ordonnance visant à empêcher une fusion ne devrait être prononcée que si la Commission peut clairement prouver que le résultat de la fusion serait la suppression de toute la concurrence sur ce marché.

Le président: Mais cela pourrait provenir de l'équipement vétuste qu'auraient les autres entreprises de ce secteur.

M. MacIntosh: Peut-être; comme vous l'avez mentionné, l'alinéa 31.71 (7) prévoit des cas où la concurrence est à toute fin pratique limitée.

Nous proposons à l'annexe «A» de notre mémoire, que dans des situations de ce genre, la Commission ne devrait pas émettre une ordonnance interdisant cette fusion si on découvre qu'elle est faite dans l'intérêt national, en employant les tests prévus par la Loi sur l'examen de l'investissement étranger. En d'autres termes, il peut exister des cas où l'intérêt national, à la lumière d'un examen global des questions du chômage, de la balance des paiements, de l'expansion régionale etc., dicte le genre de fusion dont vous parlez, sénateur. Dans ce cas, nous proposons que la Commission n'ait pas le droit d'émettre une ordonnance.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Puis-je me permettre d'intervenir, monsieur le président? Il me semble que vous avez proposé par induction qu'il devrait exister des droits d'appel pour, disons, les aspects plus techniques de l'audience devant la Commission et que ces appels seraient acceptés dans le système judiciaire pour des cas assez peu importants. On pourrait donc définir l'expression «peu important» dans les amendements, mais pour les questions d'intérêt national, les appels qu'on présenterait pour contester le résultat des tests prévus par la Loi de l'examen de l'investissement étranger devraient être adressés au Conseil privé et au Cabinet. Est-ce bien là ce que vous avez proposé?

[Text]

Mr. MacIntosh: That is one way of looking at it, yes.

Senator Connolly (Ottawa West): Is that one way of doing it?

Mr. MacIntosh: It is difficult for me to distinguish between major and minor; we encounter this problem with respect to defining the terms in all this legislation.

Senator Connolly (Ottawa West): Suppose we put it on the basis that the merger is found to be an offence against the legislation in place, but the parties feel that it is a matter of national interest, on that basis they would have an appeal to the Governor in Council. In other words, it is a matter of separating the relatively small issues from what would be considered national issues.

The Chairman: I do not think you can limit the appeal provisions. Either there is an appeal or there isn't.

Mr. MacIntosh: If the legislation contained some objective criteria, I would favour an appeal to the courts. I was asked earlier if I could define an expert. My law school dean, Vince MacDonald, 28 years ago, defined an expert for me as being a man away from home. In some 25 years of practice, I have found no reason to doubt the wisdom of Dean MacDonald.

Senator Connolly (Ottawa West): We used to refer to experts as fellows with out-of-town haircuts.

Senator Laird: In spite of the guidelines which you may find satisfactory, if you stick to your proposition of an appeal to the cabinet, do you not apprehend that the actual appeal will be decided, not by the cabinet because of pressures of work, but by more bureaucrats?

Mr. MacIntosh: My concern is that without effective criteria, the appeal to the courts will turn out to be a loser. I agree that what you say may in fact occur. However, I would prefer, by far, to have a final decision on such a matter made by a bureaucrat who has some responsibility for the national economy than by members of a board whose sole responsibility relates to the administration of the competition legislation.

Senator Laird: You run a risk.

Mr. MacIntosh: I run a risk whichever direction I go. However, it does seem to me that, given the kind of economic life we can foresee for Canada, the people who have responsibility for our national economy will be forced by events to become very pragmatic as to the kind of industrial structure which we should have in this country, and I would certainly have more faith in such individuals than I would have in the membership of any new board whose purpose it is to administer the competition legislation.

Senator Cook: In point of fact, would you not really go both routes? In other words, if you had an appeal to the courts, that would protect against what you might feel would be an arbitrary or incompetent board; on the other hand, if it was a

[Traduction]

M. MacIntosh: C'est une façon de le rendre.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ne serait-ce pas là une façon de le faire?

M. MacIntosh: Il m'est difficile de faire la différence entre important et peu important; cette loi nous cause un problème constant de définition.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Supposons que nous donnions la définition suivante: la fusion pourrait constituer un délit contre les lois actuelles, mais lorsque les parties croient que c'est une question d'intérêt national, on pourrait en pareil cas, faire appel au gouverneur en conseil. Et d'autres termes, il s'agit de séparer les questions assez peu importantes de celles qui sont d'intérêt national.

Le président: Je ne pense pas que vous puissiez imposer des limites aux dispositions sur les droits d'appel. Le droit d'appel existe ou n'existe pas.

M. MacIntosh: Si la loi contient certains critères objectifs, je serais en faveur du droit d'appel devant les tribunaux. On m'a demandé auparavant si je pouvais donner une définition du mot «expert». Le doyen de l'école de droit que j'ai fréquentée, Vince MacDonald, m'a donné, il y a 28 ans, cette définition d'un expert: Un homme étranger au contexte. Depuis 25 ans que je pratique le droit, je n'ai jamais trouvé moyen de mettre en doute cette maxime du doyen MacDonald.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous avons l'habitude de penser qu'un expert, c'était cet étranger à la coupe de cheveux bizarre.

Le sénateur Laird: En dépit des lignes de conduite, que vous pourriez trouver satisfaisante, si vous tenez à l'idée d'un appel au cabinet, ne prévoyez-vous pas que cet appel sera étudié non pas par le cabinet, à cause de la surcharge de travail, mais plutôt par des fonctionnaires?

M. MacIntosh: Je me préoccupe du fait que sans critères efficaces, les droits d'appel aux tribunaux vont finalement être inutiles. Je sais que ce dont vous parlez pourrait, en fait, se produire. Cependant, je préférerais de loin que cette décision finale soit prise par un fonctionnaire qui a un rôle à jouer dans l'avenir de l'économie nationale plutôt que par les membres d'une commission dont la seule responsabilité est de faire respecter la loi de la concurrence.

Le sénateur Laird: C'est prendre des risques.

M. MacIntosh: Je prends des risques quelle que soit la position que j'adopte. Cependant, il me semble, étant donné le type d'économie que nous pouvons prévoir pour le Canada, que les gens qui ont la responsabilité de l'économie nationale seront obligés par les circonstances à se pencher sur la question des types de structure industrielle dont devrait être doté notre pays. Je ferais certainement plus confiance à ces personnes qu'aux membres d'une nouvelle commission qui n'aurait pour tâche que de faire respecter la Loi sur la concurrence.

Le sénateur Cook: En fait, ne profiteriez-vous pas de ces deux possibilités? En d'autres termes, si on vous accordait, d'une part, un droit d'appel devant les tribunaux, qui pourrait vous protéger contre des décisions supposément arbitraires

[Text]

matter of major national importance, surely that would reach the cabinet, in any event.

Mr. MacIntosh: I agree, senator. The ideal is to have both rights of appeal. That is the ideal.

Senator Connolly (Ottawa West): That then comes back to the Chairman's point as to how open it would be in both cases.

Senator Cook: Completely open.

Senator Connolly (Ottawa West): Would it be open to the extent that any interested party could appeal the board's decision directly to the Governor in Council?

Mr. MacIntosh: In certain cases, yes.

Senator Connolly (Ottawa West): And would the tests for those cases be those which would come under the Foreign Investment Review Act?

Mr. MacIntosh: If we could define issues of national importance precisely, those would be the ones which, I should think, would go to cabinet. In practice, I suspect that those would be the only ones concerning which there would be any effective appeal to the cabinet.

Senator Connolly (Ottawa West): One of the earlier witnesses suggested an appeal to the cabinet without going to the courts, and I think the view of the committee at that time was that such a course would be an ineffective way in which to deal with the great run of cases, the simple reason being that the cabinet is not equipped to deal with technicalities.

The Chairman: But the proposal is for alternative routes. Both doors would be open.

Mr. MacIntosh: If the justification of the merger was that such a merger would be the only means by which Canada could participate in the world economy in a certain industry, that would be the type of case where, if I had carriage of the matter, I would prefer to go to the cabinet.

Senator Connolly (Ottawa West): In view of the fact that you suggest advance rulings, would you suggest that if the advance ruling were an adverse one, that you could then appeal to the cabinet?

Mr. MacIntosh: Yes.

Mr. Cowling: An alternative would be to proceed and take one's chances before the board on an actual application.

Mr. MacIntosh: Yes.

Senator Cook: I think we are all agreed that there should be a right of appeal. In point of fact, there would be an appeal in any event concerning matters of national importance. It would be a great pity if you chose to take the route of an appeal to the cabinet and shut the door on appeals to the courts on smaller or intermediary matters.

Mr. MacIntosh: I quite agree, senator, and I am not suggesting that.

[Traduction]

d'une Commission subjective ou incompétente, et si, d'autre part, il s'agissait d'une question d'importance nationale qui, de toute façon, aboutirait au Cabinet.

M. MacIntosh: Je partage cette opinion, sénateur. L'important est d'avoir ces deux droits d'appel, c'est l'idéal.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Alors on en revient à la remarque du président à savoir jusqu'à quel point on doit faire preuve d'ouverture d'esprit dans ces deux cas.

Le sénateur Cook: On devrait être tout à fait ouvert.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce processus serait-il assez ouvert pour permettre qu'une partie intéressée puisse porter une décision de la Commission directement en appel au gouverneur en conseil?

M. MacIntosh: Dans certains cas, oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les tests administrés dans ces cas seraient-ils les mêmes que ceux qui sont prévus par la Loi de l'examen de l'investissement étranger?

M. MacIntosh: Si nous pouvions définir très clairement les questions d'importance nationale, je pense que ce serait ce genre de questions qui devraient être envoyées au Cabinet. En pratique, je pense que ce serait les seules à pouvoir faire l'objet d'un appel devant le Cabinet.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Un témoin a proposé qu'un appel au Cabinet soit accordé, sans passer auparavant par les tribunaux; je pense que le Comité a alors jugé que c'était une façon très peu efficace de régler un très grand nombre de cas, la raison étant que le Cabinet n'est pas en mesure de traiter de questions d'ordre technique.

Le président: Mais on propose d'autres recours; on devrait être ouvert à ces deux possibilités.

M. MacIntosh: Si on justifie la fusion en prétextant que c'est la seule façon pour le Canada de faire partie d'un secteur industriel international, alors pour ce genre de cas, si j'avais à prendre une décision, je l'enverrais au Cabinet.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Étant donné que vous avez proposé l'idée des décisions anticipées, seriez-vous prêts à proposer que si la décision était négative, qu'on aurait un droit d'appel au Cabinet?

M. MacIntosh: Oui.

M. Cowling: On pourrait employer comme solution subsidiaire de tenter sa chance devant la Commission en présentant une demande.

M. MacIntosh: Oui.

Le sénateur Cook: Je pense que nous sommes tous d'accord sur le fait qu'il devrait y avoir un droit d'appel. En fait, il devrait y avoir un droit d'appel pour toutes les questions d'importance nationale. Ce serait pitoyable si vous décidiez d'accorder le droit d'appel au Cabinet et que vous n'accordiez pas le recours devant les tribunaux pour des questions d'importance moyenne ou limitée.

M. MacIntosh: Je suis d'accord avec vous, sénateur; ce n'est pas ce que je propose.

[Text]

Senator Macnaughton: Your suggestion is covered in your brief at page S4, paragraph 14.

Mr. MacIntosh: Yes.

Mr. Cowling: In your suggested amendments contained in Appendix "A" you lay down some guidelines for the cabinet to follow in its consideration of appeals.

Mr. MacIntosh: I laid down the same guidelines, or attempted to lay down the same guidelines, that the cabinet must follow in deciding whether a takeover or a new business under the Foreign Investment Review Act will lead to substantial benefit for Canada. It seems to me that in those cases what is needed is a broad review having regard to all of the elements of the national interest.

Mr. Cowling: There is really no way of holding the cabinet to that, of course, as there is no appeal from a cabinet decision.

The Chairman: You said "substantial"; would you prefer "significant"?

Mr. MacIntosh: Either one.

Senator Connolly (Ottawa West): When we considered the Foreign Investment Review Act, it was our view that any tests respecting substantial or significant benefit would likely be objective tests inasmuch as they would be applied by the merging businesses and, therefore, would be tests which meet the requirements of a valid economic exercise. Do you feel that we were right in our interpretation?

Mr. MacIntosh: The tests are very broad, Senator Connolly. Nevertheless, it does seem to be that they give to the cabinet a clear indication as to what it is that Parliament intended to achieve in trying to define what the benefits should be.

Senator Cook: I might say on that point that I vigorously opposed that view. I was in favour of the Australian practice, which is that any foreign capital could come into Canada as long as it was not prejudicial to Canada, or any purchase could be made with the use of foreign capital as long as such purchase was not prejudicial to Canada or Canadians. I was very much opposed to the test.

Senator Walker: You are leaving an awful lot to the cabinet, aren't you? Their judgment as to whether or not they will proceed with it—and do you expect, from your experience, that this will be a viable way, going to cabinet?

Mr. MacIntosh: On major issues, I would expect so. My concern, senator, and you with your considerable experience before the courts know how difficult it is to have a successful appeal, say, from a finding by the Securities Commission. The courts are loth to interfere, in my experience. You may have had much greater success than has favoured me.

[Traduction]

Le sénateur Macnaughton: Votre suggestion est inscrite dans votre mémoire à la page S4, paragraphe 14.

M. MacIntosh: Oui.

M. Cowling: Dans les modifications que vous proposez et qui sont contenues à l'annexe «A», vous émettez certaines lignes de conduite que le Cabinet devrait suivre dans l'étude des appels.

M. MacIntosh: J'ai établi ou j'ai plutôt essayé d'établir les mêmes lignes de conduite que celles utilisées par le Cabinet lorsqu'il doit approuver une prise de possession ou la création d'une nouvelle industrie en fonction des avantages que cela procurera au Canada, en vertu des mesures prévues à la Loi de l'examen des investissements étrangers. Il me semble que ce dont on a besoin dans ces cas, c'est d'une révision globale en vertu de laquelle on étudierait tous les éléments d'intérêt national.

M. Cowling: Il n'y a réellement aucune façon de demander au Cabinet de s'en tenir à cela puisqu'il n'y a aucun droit d'appel des décisions du Cabinet.

Le président: Vous dites «sensible»; ne préféreriez-vous pas «important»?

M. MacIntosh: Ça ne fait pas de différence.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Lorsque nous avons étudié la Loi de l'examen de l'investissement étranger, nous étions d'avis que tous les tests se rapportant à cet avantage important ou significatif seraient vraisemblablement objectifs dans la mesure où ils seraient appliqués par les entreprises parties à la fusion et, qu'en conséquence, ces tests répondraient aux exigences d'une pratique économique valable. Notre interprétation est-elle exacte?

M. MacIntosh: Les tests sont de portée très générale, sénateur Connolly. De toute façon, il me semble qu'ils fournissent au Cabinet une assez bonne indication sur les intentions du Parlement lorsqu'il a essayé de définir quels seraient les avantages en cause.

Le sénateur Cook: Je dois avouer que sur cette question, je m'oppose énergiquement à cette opinion. J'étais en faveur de la façon de procéder adoptée en Australie et aux termes de laquelle tous les capitaux étrangers pourraient être investis au Canada dans la mesure où cela n'entraînerait aucun préjudice contre le Canada; deuxièmement en vertu de cette politique, tout achat pourrait être fait par l'entremise de capitaux étrangers aussi longtemps que les achats ne causeraient pas de tort au Canada ou aux Canadiens. J'étais fortement opposé au test.

Le sénateur Walker: Vous vous en remettez énormément au Cabinet, n'est-ce pas? Vous le laissez décider de la marche à suivre. Et estimez-vous, selon votre expérience, que c'est une bonne façon de procéder, c'est-à-dire de s'adresser au Cabinet?

M. MacIntosh: Pour des questions d'extrême importance, oui. Je crains, sénateur, et vous d'ailleurs avec votre très vaste expérience des tribunaux, le savez, qu'il soit très difficile d'obtenir gain de cause dans un appel interjeté au sujet d'une décision de la Commission des valeurs. Les tribunaux répugnent à intervenir, selon mon expérience. Vous avez peut-être été plus heureux que moi à cet égard.

[Text]

Senator Walker: They are loth to interfere and cabinet is loth to get mixed up in it.

Mr. MacIntosh: I believe, having regard to the economic conditions we have in this country, that a cabinet just has to be concerned about what our industrial organization is going to be, and it seems to me there is more and more evidence that the cabinet and the persons in the civil service who are responsible for the state of our economy are very gravely concerned with where Canada fits in the world and how we can provide opportunities for young Canadians. I think the day has gone by when we looked out on the world and thought the world was a friendly place, just waiting to receive us. We have been talking about legal questions and these gentlemen are, perhaps, in a such better position to talk about some of those questions than I am.

The Chairman: But the danger, as I see it, is that you may end up with the government to a great extent in business.

Mr. MacIntosh: My concern is that unless Parliament can develop some very objective criteria for this board, we will find that this board is very much involved in business, and if the choice is between a board with tenure made up of experts and an executive which has responsibility to Parliament, and which is politically responsible, then I know what my choice would be. I have a very great fear of delegating great discretions to boards which increasingly are not responsible to anyone.

Senator Cook: Under this legislation the board will be in business, and the board will be in government.

Senator Macnaughton: And the board may have certain political shadings that do not necessarily agree with the industrial set-up.

Senator Connolly (Ottawa West): Political or academic.

Mr. MacIntosh: Senator Macnaughton, I think that they will do their very best to obtain good people for this board. My concern about the board is that these are difficult questions to forecast. We should recognize now that you do not fine tune an economy very easily, and it does seem to me that we should be much more humble about our ability to predict the future. Dr. Skeoch in here at one point talking about this difficulty says that a well-known Dane says that forecasting is very difficult particularly when one is forecasting the future. That is a sentiment I would endorse.

Senator Macnaughton: That is the point I have been trying to make all the way through. Given the best of motives you are dealing with human beings, and if the chairman of the Royal Bank has difficulty running his corporation, how much greater will be the difficulty if you are running the whole country.

Mr. MacIntosh: My other concern is this; concepts such as joint monopolization are defined in a way that I do not know how anyone, including a member of that board, can define what Parliament's intention is about it. I do suggest that it is important, if we are to have a continuation of the rule of law, that legislation should be in terms that the citizen can have

[Traduction]

Le sénateur Walker: Ils répugnent à intervenir et le Cabinet répugne à s'en mêler.

M. MacIntosh: Je crois, compte tenu des conditions économiques du pays, qu'un Cabinet ne doit se préoccuper que de notre future organisation industrielle, et il me semble qu'il est de plus en plus évident que le Cabinet et les fonctionnaires responsables de l'état de notre économie sont très sérieusement préoccupés de la situation du Canada dans le monde et de la façon dont nous pouvons offrir des possibilités d'avenir aux jeunes Canadiens. Je crois qu'il est révolu le temps où nous considérons le monde comme un lieu amical, qui n'attendait que notre visite. Nous avons parlé de questions juridiques et ces messieurs sont peut-être, beaucoup mieux placés que moi pour en parler.

Le président: Mais le danger, selon moi, est que vous mêliez trop le gouvernement aux affaires.

M. MacIntosh: Je crains que si le Parlement ne peut élaborer des critères très objectifs pour cette Commission, nous découvrirons que cette dernière se mêle énormément des affaires, et si nous devons choisir entre une commission formée d'experts et un exécutif comptable au Parlement et qui soit politiquement responsable, alors je sais ce que je choisirais. Je crains énormément de déléguer de vastes pouvoirs à des commissions qui de plus en plus ne sont comptables à personne.

Le sénateur Cook: En vertu de cette législation, la Commission aura un pied dans les affaires, et l'autre au gouvernement.

Le sénateur Macnaughton: Et la Commission peut avoir certaines influences politiques qui ne sont pas nécessairement d'accord avec la situation industrielle.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Politiques ou théoriques.

M. MacIntosh: Sénateur Macnaughton, je crois qu'on fera de son mieux pour faire nommer de bons sujets au sein de cette Commission. Ma seule préoccupation au sujet de la Commission est qu'il s'agit de questions difficiles à prévoir. Nous devrions reconnaître maintenant qu'il n'est pas très facile de remettre sur pied une économie, et il me semble que nous devrions être bien plus humbles au sujet de notre aptitude à prédire l'avenir. M. Skoech dans son rapport parle de cette difficulté et dit que selon un Danois célèbre, la prévision est très difficile plus particulièrement lorsqu'il s'agit du futur. Je suis parfaitement d'accord.

Le sénateur Macnaughton: C'est ce que j'ai essayé de prouver tout ce temps. Malgré toutes les bonnes intentions, on traite avec des êtres humains, et si le président de la Banque Royale a de la difficulté à diriger sa société, quelle ne sera pas la difficulté s'il s'agit de diriger tout le pays.

M. MacIntosh: Mon autre sujet de préoccupation est celui-ci: des concepts comme celui de monopole conjoint sont définis de telle sorte que je doute que quiconque, y compris un membre de cette commission, puisse deviner l'intention du Parlement. Je crois que c'est important, si nous voulons qu'il y ait continuité dans les règles du droit, que la législation soit

[Text]

some opportunity to understand what it is that the law requires of him.

Senator Bell: Mr. Chairman, could I just ask Mr. MacIntosh to develop that a little more and say how it could be possible because I think he hit the key to the whole problem with boards and quasi judicial establishments. We are only 22 million people in this country, and it is incredible.

Mr. MacIntosh: I think in this field, as I said in the submission, it is very difficult to have precise rules. The subject does not lend itself to that. Nevertheless, when there are so many disagreements among the experts as to what is desirable and what is not, then it does seem to me that we should indicate that boards of this kind will only interfere in the decisions in the marketplace where there is some clear danger to the continuation of effective competition. If that kind of guideline is given, then a court, when it comes to review a decision, will have some indication of the direction which Parliament intended the board and others should take in interpreting what must necessarily be phrased in very general terms. I am afraid I cannot be any more specific than that.

Senator Bell: But is it not the case that we should not attempt this type of legislation until we can define in terms that are specific rather than general. Until we can do that should we steer clear of this kind of thing? Is that too difficult?

Mr. MacIntosh: Yes, I would have to say it is. I do not think that can be done, but, having said that, I think the choice is between giving the broadest powers possible, and recognizing that there is an area where doubt can exist, saying that interference should only take place where there is a clear danger to the public interest.

The Chairman: I think the idea you have expressed as to some positive condition existing in an affirmative way, and not in a negative way, is a good test. I think it was helpful in place of what we have or do not have. Thank you.

If there are no further questions from members of the committee, I would ask Mr. MacIntosh and the other gentlemen with him whether there is anything they feel they should add or further emphasize. If so, now is the time.

Mr. J. S. M. Douglas, Vice-President, Cominco Limited: With respect to the legal part of the presentation, Mr. Chairman, Mr. MacIntosh has covered the field thoroughly. I would emphasize, however, the comments he made on the sections on mergers, which I believe also cross over into joint venture considerations where someone might come up with a joint venture that could hit the 20 per cent factor, when all of a sudden he could be subject to an order.

One of the most difficult parts is the doctrine of conscious parallelism, which is included in with joint monopolization, I believe. That means that if any of the resource companies which base their prices on world markets studied the statistics and decided to change a price and then a few days or weeks

[Traduction]

libellée de telle sorte que le citoyen puisse comprendre ce que la loi exige de lui.

Le sénateur Bell: Monsieur le président, pourrais-je simplement demander à M. MacIntosh de s'étendre un peu plus sur ce point et de nous dire comment ce serait possible, parce que je crois qu'il a touché le noyau de tout le problème que posent les commissions et les établissements quasi-judiciaires. Nous ne sommes que 22 millions d'habitants dans ce pays, et c'est incroyable.

M. MacIntosh: Je crois en ce domaine, comme je l'ai dit dans le mémoire, qu'il est très difficile d'avoir des règles précises. Le sujet ne s'y prête pas. Néanmoins, lorsqu'il y a tant de désaccords entre les experts au sujet de ce qui est souhaitable et ce qui ne l'est pas, il me semble alors que nous devrions préciser que les commissions de ce genre ne devraient s'immiscer dans les décisions du marché que lorsqu'il y a un danger réel pour l'efficacité de la concurrence. Si cette directive est donnée, la cour, lorsqu'il s'agira de reviser une décision, aura alors une certaine indication de la direction que le Parlement avait prévu que la commission et d'autres organismes prendraient pour interpréter ce qui doit nécessairement être libellé dans des termes très généraux. Je crains ne pas pouvoir être plus précis.

Le sénateur Bell: Mais n'est-il pas vrai que nous ne devrions pas essayer de rédiger ce genre de législation tant que nous ne pourrions la formuler en termes précis plutôt que généraux et que d'ici là, nous devrions nous garder de légiférer? Est-ce trop difficile?

M. MacIntosh: Oui, je le crois. Je ne crois pas que ce soit possible, mais, ceci dit, je pense qu'il faut choisir entre donner le plus de pouvoir possible, et reconnaître qu'il y a un domaine où le doute peut subsister, en ce sens que l'intervention ne devrait avoir lieu que lorsque l'intérêt public est nettement en danger.

Le président: Je crois que l'idée que vous avez exprimée au sujet d'une certaine condition positive, formulée dans l'affirmative, et non la négative, c'est très sensée. Cela vaut mieux que de se demander ce que nous avons ou ce que nous n'avons pas. Merci.

Si les membres du Comité n'ont plus d'autres questions à poser, je demanderais à M. MacIntosh et à ceux qui l'accompagnent de formuler tout commentaire ou précision qu'ils jugent à-propos. C'est maintenant le moment.

M. J. S. M. Douglas, vice-président, Cominco Ltd.: En ce qui a trait à la partie juridique de l'exposé, monsieur le président, M. MacIntosh a très bien traité du sujet. Je veux souligner, toutefois, que les commentaires qu'il a fait sur les articles relatifs aux fusions, qui sont, selon moi rattachés aux questions d'entreprises conjointes. Quelqu'un pourrait avoir une entreprise conjointe qui pourrait atteindre le facteur de 20 p. 100, et tout à coup faire l'objet d'une ordonnance.

L'une des parties les plus difficiles est la doctrine du parallélisme conscient, qui fait partie du monopole conjoint, je crois. Ainsi, une des sociétés de ressources qui fixe ses prix d'après les marchés mondiaux peut étudier les statistiques et décider de changer un prix; quelques jours ou quelques semaines plus

[Text]

later another group looked at it and decided that although the timing was not quite right, nevertheless, for the sake of uniformity and in order to keep their portion of the market they had better change their price too, then in that case there could be a charge of conscious parallelism. That is of extreme concern to companies.

The Chairman: I would say it is highly objectionable.

Mr. Cowling: They are supposed to behave as though their rivals did not react to their moves?

Mr. Douglas: Yes, that is true.

Mr. Cowling: That is one of the things this clause says.

The Chairman: Even wearing a blindfold would not be enough.

Mr. Douglas: No. There is no way you could keep away from that sort of thing.

I also have some concern about our participation in trade associations where we have groups working on improving our particular metals participation in, for example, the automobile market. Companies producing the same metals are working together and there could be something coming up under that.

The bill creates for the first time in combines legislation a control over Canadian business which would seriously displace the authority of Parliament. That is also of serious concern to us. Thank you.

Mr. Adam H. Zimmerman, Executive Vice-President, Noranda Mines Limited: Mr. Chairman, I should like to add a couple of points. Getting right back to the beginning, one would have to question whether the need for this bill has really been defined at all from the point of view of a company such as I am in. If there is a need it may exist more at the consumer level than it does at the level of resource and related products. That is the basic Canadian business, and it would be my contention that probably if there were only one Canadian copper company and one Canadian pulp company the prices would not be one cent different to Canadians, and the availability would not be different to Canadians. But perhaps the competitive ability would be better.

I am not aware of any mergers which have occurred at any time in the resource industry which have been really demonstrably adverse. There may have been some minor mergers which have been rescue operations. For that matter, I do not think that there have been even any significant mergers.

On the point of export agreements, I think that needs to be thoroughly understood and how Canada operates in that field and how our competition acts. If we are not free or even encouraged to have export agreements, we may be killing each other while the real competition is beyond our borders and is organized in consortia for selling purposes. That matter needs a great deal of attention. Although it is provided for in here, it can get killed by intergovernmental agreements.

[Traduction]

tard un autre groupe après examen peut également décider que même si le moment n'est pas tout à fait approprié, néanmoins, au profit de l'uniformité et afin de conserver sa part du marché, il ferait aussi bien de changer ses prix également. On pourrait alors l'accuser de parallélisme conscient. Cette menace préoccupe extrêmement les sociétés.

Le président: C'est selon moi extrêmement contestable.

M. Cowling: Elles sont sensées se comporter comme si leurs rivaux ne devaient pas réagir à leurs décisions?

M. Douglas: Oui, c'est vrai.

M. Cowling: C'est l'une des précisions de cet article.

Le président: Il ne suffirait pas de se bander les yeux.

M. Douglas: Non. Il n'y a aucun échappatoire possible.

Je suis également quelque peu préoccupé par notre participation aux associations commerciales où certains de nos groupes travaillent à l'amélioration de notre apport dans le domaine de la métallurgie plus particulièrement, par exemple, le marché de l'automobile. Les sociétés qui produisent les mêmes métaux conjuguent leurs efforts pour aboutir à quelque chose.

Le bill crée pour la première fois dans une loi sur les coalitions un contrôle sur l'entreprise canadienne, qui évincerait dangereusement le Parlement et qui me préoccupe beaucoup. Merci.

M. Adam H. Zimmerman, vice-président administratif, Noranda Mines Limited: Monsieur le président, j'aimerais ajouter quelques commentaires. Pour en revenir à ce qui a été dit au début, on pourrait se demander si la nécessité de ce bill a réellement été définie du point de vue d'une société comme la mienne. S'il y a nécessité, elle se situe davantage au niveau du consommateur qu'au niveau des ressources et des produits connexes. C'est l'entreprise canadienne fondamentale, et je crois que s'il n'y avait qu'une seule compagnie de cuivre canadienne et qu'une seule compagnie de pâtes et papier canadienne, les prix ne seraient probablement nullement différents pour les Canadiens, ni leur possibilité d'accès à ces produits. Mais peut-être l'aptitude concurrentielle serait-elle améliorée.

Je n'ai jamais entendu parler de fusion dans l'industrie des ressources qui ait eu des conséquences vraiment fâcheuses. Il a peut-être fallu aider certaines fusions mineures. Mais, elles n'ont jamais été importantes.

Du point de vue des ententes d'exportation, je crois qu'il faut très bien comprendre comment le Canada fonctionne dans ce domaine et comment notre concurrence agit. Si nous ne sommes pas libres de conclure des ententes d'exportations ou encouragés dans ce sens, nous pouvons nous entretuer ici alors que la vraie concurrence se situe au-delà de nos frontières et est organisée en consortium de vente. Il faut s'arrêter longuement sur cette question. Même si le bill la prévoit, il peut être supplanté par des accords gouvernementaux.

[Text]

Finally, with respect to the 20 per cent test, if that is what it is to be, the size of the share of the market is really unrealistic. In our company we have two manufacturing divisions which have 40 per cent each of their respective markets, as do their principal competitors. That is not really a viable business at today's level of business.

Thank you.

Mr. MacIntosh: Senator Hayden, I do not want to open up a new subject, but I do suggest that, if the concept of joint monopolization is to be retained, it be restricted to cases where the conduct complained of is clearly directed towards excluding others from competing in the market. I have noted that the minister and some of his officials have said that this section is intended to be directed to cases where people take action for the purpose of excluding others from the market. If that is the intention, then I do suggest that this legislation should be made much more precise. We have made some suggestions about this. Certainly I would not defend conduct which was engaged in for the purpose of excluding people from the market. But, as the section is now drawn, and as the Canadian Bar Association and many other lawyers have indicated, it is impossible to know precisely what it means. In that connection, I do urge that that section be redrawn and confined, if it is to be retained at all, to the case where the conduct is engaged in for that purpose.

Secondly, I have not dealt with the question of specialization agreements this morning; but I do want to say quickly that it is important that industry be given an opportunity to make such agreements in order to restructure itself. The period of five years, say, for the kind of reorganization that is taking place today is a very limited one. Yet that is the period that is selected by the act as the period for which such approval may be obtained. If one is going to change an industry dramatically, one must have some assurance that one will have a sufficiently long run to permit one to take advantage of the specialization agreement.

At the moment, the legislation is drawn in very restrictive terms. It does not contemplate the very many cases where one might want to engage in a specialization agreement, and it is so hedged about that I am afraid it will have a very limited effect in its present form.

All of that is explained at page 41 of our brief, and I will not go into it in any detail here. Thank you very much, sir, for the opportunity of appearing before the committee.

The Chairman: The committee will meet again at 2.30 p.m. to hear from Bell Canada.

The committee adjourned.

The committee resumed at 2.35 p.m.

The Chairman: We have with us this afternoon representatives of Bell Canada who are going to make a presentation. Mr. Tropea, the Executive Vice-President, I understand you are going to make an opening statement?

[Traduction]

En fin, en ce qui a trait au test des 20 p. 100, si c'est bien cela, l'importance des parts du marché est vraiment irréaliste. Dans notre société, nous avons deux divisions de fabrication qui détiennent 40 p. 100 chacune de leur marché respectif, comme le font leurs principaux concurrents. Il ne s'agit pas réellement d'une entreprise viable selon les critères d'aujourd'hui.

Merci.

M. MacIntosh: Sénateur Hayden, je ne veux pas aborder un nouveau sujet, mais je crois que, si le concept de monopole conjoint doit être retenu, il devrait être limité au cas où le comportement dont on se plaint vise clairement l'exclusion d'autres concurrents du marché. J'ai noté que le ministre et certain de ses hauts fonctionnaires ont dit que cet article visait essentiellement les cas où des personnes intentent des poursuites dans le but d'en évincer d'autres du marché. Si telle est l'intention, je crois qu'il faudrait que cette législation soit beaucoup plus précise. Nous avons présenté certaines propositions à cet effet. Certes, je ne défends pas un comportement qui viserait à exclure les personnes du marché. Mais, selon le libellé actuel de cet article, et comme l'Association du Barreau canadien et de nombreux autres avocats l'ont souligné, il est impossible d'en connaître précisément la signification. À cet égard, j'insiste fortement pour que cet article soit rédigé à nouveau et qu'il soit limité, s'il convient de le garder en premier lieu, au cas où le comportement vise cette fin particulière.

Deuxièmement, nous n'avons pas traité de la question des ententes de spécialisation ce matin; mais je veux dire rapidement qu'il importe que cette industrie ait l'occasion de conclure de telles ententes afin de se restructurer. La période de cinq ans, pour permettre ce genre de réorganisation, est très restreinte. C'est pourtant la période précisée dans la loi et pendant laquelle une telle approbation peut être obtenue. Si on a l'intention de changer l'industrie radicalement, on doit avoir certaines garanties de temps pour pouvoir tirer profit de l'entente de spécialisation.

Pour le moment, la loi est rédigée de façon très restrictive. Elle ne s'attaque pas au très grand nombre de cas où on pourrait désirer conclure une entente de spécialisation, et elle est si ambiguë que je crains qu'elle ait des effets très limités sous sa forme actuelle.

Tout ceci est expliqué à la page 31 de notre mémoire, et je n'entrerai pas dans les détails ici. Merci beaucoup, Monsieur, de m'avoir permis de comparaître devant le Comité.

Le président: Le Comité se réunira à nouveau à 14 h 30 pour entendre le témoignage de Bell Canada.

Le Comité suspend ses travaux.

Reprise de la séance à 14 h 35.

Le président: Nous avons cet après-midi avec nous des représentants de Bell Canada qui vont faire une intervention. M. Tropea, vice-président administratif, je crois comprendre que vous allez faire une déclaration préliminaire?

[Text]

Mr. Tropea: Yes.

The Chairman: Fine. Mr. John A. McCutcheon, Vice-President, and Mr. Richard Marchand, the solicitor, are also present.

Mr. Tropea: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman and honourable senators, before making an opening statement I should like to introduce my two associates. On my immediate right is Mr. Richard Marchand, legal counsel at Bell Canada. Next to Mr. Marchand is Mr. John McCutcheon, Vice-President of Intercompany Policy at Bell Canada, and the Chairman of Bell Canada international, a Bell subsidiary that is making its mark in several parts of the world. Both Mr. McCutcheon and Mr. Marchand will respond to questions as well as myself.

You will have noted that our brief is not as comprehensive on the subject matter covered, as others you have received. We felt that we could perhaps make a more meaningful contribution by focusing on the provisions related to regulated industries, together with a number of issues of major national significance. We hope that the brief and our responses to your questions will be of assistance in your consideration of this very important piece of proposed legislation.

To begin with, we are encouraged by and generally endorse the words contained in preamble to the bill. However, we are concerned that many of the proposals contained in the bill will, in fact, be counterproductive and will tend to mitigate against the attainment of a flexible, adaptable and dynamic Canadian economy.

Of overriding concern is the proposal to give an administrative tribunal such wide powers without an effective avenue of appeal on the merits of a case. We are concerned that any body, given such powers, especially in the area of mergers and monopolies, will become the major influence in determining the nature and character of Canadian industry.

To compound the problem is the absence of clearly stated national policies or industrial strategies to serve as a benchmark against which members of the Competition Board could test their conclusions. Indeed, unlike FIRA, no comprehensive list of criteria has been set out in the proposed legislation which would have to be taken into account. The only guidance that the board would have in exercising its powers is essentially contained in the preamble to the bill.

It seems to us that the end result would be the development of a series of ad hoc industrial strategies, reflecting the economic philosophy of members of the board, without being subject to government direction.

As the government has a vital interest in the efficiency of Canadian industry, it is imperative that it have a decisive role in the development of industrial strategies, including the rationalization necessary to enable companies to compete successfully in domestic as well as foreign markets. In this regard, we trust that the Bryce commission report will provide some guidance to the government.

[Traduction]

M. Tropea: Oui.

Le président: Bien. M. John A. McCutcheon, vice-président, et M. Richard Marchand, avocat, sont aussi présents.

M. Tropea: Merci, monsieur le président.

Monsieur le président et honorables sénateurs, avant de faire une déclaration préliminaire, j'aimerais vous présenter mes deux associés. Immédiatement à ma droite se trouve M. Richard Marchand, conseiller juridique à Bell Canada. À côté de M. Marchand se trouve M. John McCutcheon, vice-président de la politique Inter-Corporation à Bell Canada, président de Bell Canada International, une filiale de Bell qui s'est imposée dans plusieurs parties du monde. MM. McCutcheon et Marchand ainsi que moi-même répondrons à vos questions.

Vous remarquerez que notre mémoire n'est pas aussi complet que ceux que vous avez reçus sur le sujet qui nous concerne. Nous avons pensé qu'il serait peut-être plus utile de nous concentrer sur les dispositions relatives aux industries réglementées ainsi que sur un certain nombre de problèmes d'envergure nationale. Nous espérons que le mémoire et nos réponses à vos questions vous seront utiles lorsque vous étudierez ce projet de loi qui est très important.

Pour commencer, les mots contenus dans le préambule du projet de loi nous encouragent et nous les approuvons en général. Cependant, nous craignons que de nombreuses propositions du projet de loi freinent la production et tendent à nous empêcher d'avoir une économie souple, et dynamique.

Ce qui nous préoccupe le plus, c'est la proposition qui donne à un tribunal administratif tellement de pouvoirs qu'il n'est pas possible de faire appel dans un cas particulier. Nous craignons qu'un organisme investi de ces pouvoirs, surtout en ce qui concerne les fusions et les monopoles, influe énormément sur la nature et le caractère de l'industrie canadienne.

Pour couronner le tout, il n'existe pas de politique ou de stratégie industrielle nationale clairement définie qui puisse servir de point de repère sur lequel les membres de la Commission de la concurrence pourraient se baser pour tirer leurs conclusions. En fait, contrairement à ce qui se passe dans le cas de l'A. E. I. E., le projet de loi ne prévoit aucune liste globale de critères dont on pourrait tenir compte. Le seul guide dont dispose la commission pour exercer ses pouvoirs se trouve essentiellement dans le préambule du projet de loi.

À notre avis, la solution serait de mettre au point une série de stratégies industrielles nationales spéciales, qui reflètent la philosophie économique des membres de la Commission, et qui ne soient pas orientées par le gouvernement.

Étant donné que le gouvernement dépend de façon vitale de l'industrie canadienne, il est impératif qu'il ait un rôle décisif à jouer dans l'élaboration des stratégies industrielles, y compris la rationalisation qui est nécessaire pour permettre à des sociétés de soutenir la concurrence tant sur le marché canadien que sur les marchés étrangers. À cet égard, nous sommes persuadés que le rapport de la Commission Bryce guidera quelque peu le gouvernement.

[Text]

In establishing national industrial strategies it is important that consideration be given to the effect of proposed policies on the level of economic activity in the country, employment, technological development, balance of payments and other factors as well as competition.

Under these circumstances, we believe that there must be provision for appeal from the Competition Board's decisions to the Governor in Council. Pages 11 to 13 of our brief, reiterate the Skeoch-McDonald Report recommendations for such an avenue of appeal.

In addition, we consider that the Governor in Council should be given power to issue policy directions to the Competition Board. Such powers are provided for in the fields of transportation and communications in Bills C-33 and C-43, respectively which were introduced in the House of Commons earlier this year.

It is interesting to note that as recently as two days ago, in an address delivered on behalf of the Minister of Communications in connection with Bill C-43, the following statement was made:

As far as the relationship between the government and the regulatory commission goes, there are two major topics that require specific attention. The first of these is concerned with the power of direction, which is embodied in section 9 of the legislation. In essence, this section permits the Governor in Council to issue directives to the CRTC, concerning the implementation of the telecommunications policy described in section 3. The purpose of this section is quite simply to guarantee that the government retains the authority to make policy; and further, to ensure that a non-elected regulatory body does not exercise powers legitimately belonging to the elected representatives. It is my view—and that of the government—that such an arrangement is essential to the preservation of the fundamental principles of a democratic state. In an area as crucial as telecommunications, it must be governments that take the major policy decisions, and that are in turn held accountable by the electors.

On the question of appeal it was stated that:

... it should be noted that the government retains its power to set aside or refer back the decisions to the CRTC. The rationale for this is the same as that governing section 9: the electors must be able to hold the government responsible for decisions made in their names.

Turning now to the question of regulated public utilities, but more specifically to Bell Canada, we feel strongly that certain commodities and services of a public utility nature are, and should continue to be, provided on a monopoly basis subject to regulation by only one body.

In our view, the Bell record demonstrates that the basis of regulation which has existed over the years has not only been effective, but has permitted the company to achieve a great many of the objectives set out in the preamble to the bill.

[Traduction]

Au moment de l'élaboration des stratégies industrielles nationales, il importe de tenir compte de l'effet que les politiques proposées exercent sur l'activité économique du pays, l'emploi, l'évolution technologique, la balance des paiements et d'autres facteurs comme la concurrence.

Dans ces conditions, nous pensons qu'il faudrait prévoir une disposition qui permette d'en appeler de la décision de la Commission de la concurrence devant le gouverneur en conseil. Les pages 11 à 13 de notre mémoire, réitèrent les recommandations des rapport Skeoch-MacDonald sur le recours à l'appel.

Par ailleurs, nous considérons que le gouverneur en conseil devrait être autorisé à donner des instructions à la Commission de la concurrence. Ces pouvoirs sont prévus pour ce qui est des transports et des communications dans les projets de Loi C-33 et C-43 respectivement qui ont été présentés à la Chambre des communes au début de cette année.

Il est intéressant de remarquer qu'il y a seulement deux jours, un représentant du ministre des Communications a fait la déclaration suivante sur le bill C-43:

«En ce qui concerne les relations entre le gouvernement et la Commission investie d'un pouvoir de réglementation, il existe deux sujets principaux qu'il faut étudier de près. Le premier concerne le pouvoir de donner des instructions comme le stipule l'article 9 de la Loi. En fait, cette disposition permet au gouverneur en conseil de donner des directives au CRTC, au sujet de la mise en œuvre de la politique sur la télécommunication mentionnée à l'article 3. Le but de cet article est simplement d'assurer que le gouvernement conserve le droit d'élaborer des politiques, et qu'un organisme investi d'un pouvoir de réglementation non élu n'exerce pas les pouvoirs qui appartiennent en principe aux représentants élus. Selon moi, et selon le gouvernement, cette mesure est essentielle pour préserver les principes fondamentaux d'un État démocratique. Dans un domaine aussi important que celui des télécommunications, il faut que ce soient les gouvernements qui prennent les principales décisions en matière de politique et qui rendent ensuite compte à leurs électeurs».

En ce qui concerne l'appel, voici ce qui a été déclaré:

«Il importe de noter que le gouvernement a le droit de rejeter les décisions et de les renvoyer au CRTC. La raison est la même que celle qui régit l'article 9: les électeurs doivent pouvoir tenir le gouvernement pour responsable des décisions qui ont été prises en leur nom».

Revenons maintenant à la question des services d'utilité publique réglementés, et plus précisément à Bell Canada. En ce qui concerne certaines denrées et certains services d'utilité publique, nous pensons qu'ils devraient continuer à être réglementés par un seul organisme, sous forme de monopole.

A notre avis, le dossier de Bell Canada révèle que la réglementation qui existe depuis des années non seulement a été efficace mais encore a permis à la société d'atteindre un grand nombre d'objectifs établis dans le préambule du projet de loi.

[Text]

Pages 16 to 23 of our brief discuss these achievements under four main headings:

- efficient allocation and utilization of society's resources;
- stimulation of innovation in technology and organization;
- expand opportunities relating to both domestic and foreign markets; and
- transmission of benefits to society in an equitable manner.

I do not propose to discuss the subject matter contained in these pages. However, I would submit that the evidence is clear that where a public utility is regulated by a public body acting in the public interest, the provisions of such competition legislation should not apply.

In our view the duplication involved would likely result in decisions which would be counter-productive and which would endanger the attainment of these objectives.

In considering the question of the application of the competition legislation to Bell Canada, it is important to be aware of the provisions of Bill C-43, respecting telecommunications in Canada.

The proposed legislation outlines 16 objectives covering all aspects of telecommunications and its scope goes well beyond competition as it seeks to further the sovereignty and integrity of Canada and safeguard, enrich and strengthen the cultural, political, social and economic fabric of Canada. It also sets out the powers granted to the CRTC, the minister and the Governor-in-Council.

While Bill C-42 would exempt regulated conduct under certain specified conditions which are outlined in clauses 4.5 and 4.6, these conditions are much more restrictive than the present exemption and open up the very real possibility of dual regulation.

Throughout these two clauses of the bill the conduct in respect of which the exemption applies must be expressly required or authorized by a public agency.

In many of the provisions of Bill C-43, the CRTC is given wide discretionary powers. In such cases it would be impossible to demonstrate that particular actions were expressly required or authorized by the CRTC, or that the CRTC was expressly empowered to regulate the conduct in question and expressly directed its attention to the regulation of the conduct.

A number of examples of the types of potential jurisdictional conflicts that could result from two autonomous bodies ruling on the same issues are identified on pages 26 to 28 of the brief.

As you are aware, the competition policy advocate would be given the power to intervene in regulatory hearings, and also would have the right of appeal. Under the circumstances, we find it unacceptable that he also be given the power to carry out inquiries related to regulated conduct.

[Traduction]

Les pages de notre mémoire allant de 16 à 23 traitent de ces réalisations sous 4 rubriques principales:

- affectations et utilisations efficaces des ressources de la société
- stimulation de l'innovation dans le domaine de la technologie et de l'organisation
- développement des marchés tant intérieurs qu'extérieurs, et
- répartition équitable des fruits de cette politique entre toutes les couches de la population.

Je ne me propose pas de discuter du contenu de ces pages, mais je voudrais seulement faire remarquer que les dispositions de ce projet de loi sur la concurrence ne devrait pas s'appliquer dans le cas d'un service d'utilité publique réglementé par un organisme public agissant au nom de l'intérêt public.

Pour ce qui est du chevauchement, il se peut que les décisions freinent la production et empêchent de réaliser ces objectifs.

En ce qui concerne l'application de la loi sur la concurrence à Bell Canada, il importe de se rappeler les dispositions du bill C-43 sur les télécommunications au Canada.

La Loi proposée définit 16 objectifs couvrant tous les aspects des télécommunications et sa portée dépasse le cadre de la concurrence, car elle cherche à promouvoir la souveraineté et l'intégrité du Canada et à garantir, enrichir et renforcer les aspects culturels, politiques, sociaux et économiques du Canada. Ces dispositions déterminent également les pouvoirs accordés au CRTC, au ministre et au gouverneur en conseil.

Même si le bill C-42 exempte une activité réglementée dans certaines conditions précises qui sont définies dans les articles 4.5 et 4.6, ces conditions sont beaucoup plus restrictives que l'exemption actuelle et peuvent très vraisemblablement donner lieu à une double réglementation.

Aux termes de ces deux articles du projet de loi, l'activité qui fait l'objet d'une exemption doivent être expressément requise ou autorisée par une autorité administrative.

Dans de nombreuses dispositions du bill C-43, le CRTC bénéficie d'un grand pouvoir discrétionnaire. Dans ces cas, il est impossible de montrer que des actions particulières ont été expressément requises ou autorisées par le CRTC ou que le CRTC a été expressément désigné pour réglementer l'activité en question et s'est expressément occupé de la réglementation de l'activité.

Les pages du mémoire allant de 26 à 28 donnent un certain nombre d'exemples du genre de conflits d'ordre juridictionnel qui peuvent survenir si deux organismes autonomes s'occupent d'un même problème.

Comme vous le savez, l'administrateur de la politique de la concurrence aurait le droit d'intervenir au cours des audiences sur la réglementation et aurait également droit d'appel. Dans les circonstances actuelles, il est, à notre avis, inacceptable qu'il ait également le droit de mener des enquêtes relatives à l'activité réglementée.

[Text]

In conclusion, Mr. Chairman, it is our position that where Parliament has authorized the regulation of a telecommunications carrier by the CRTC, then that body should have the final voice about any conduct which it has the power to regulate.

It gives me comfort, Mr. Chairman, to learn that this committee reached a somewhat similar conclusion in its report to the Senate dated December 10, 1975 dealing with the first phase of the revised competition policy.

The Chairman: Are there any questions? Senator Macnaughton.

Senator Macnaughton: I should like to start with an extract from page (i) under the heading "Summary and Recommendations". I believe this summarizes the brief. I wonder whether I could read it into the record since it is short. It states:

We believe that the government, in leaving to an administrative body neither accountable nor responsible to the Canadian people the decision on the relative merits of competition and concentration, is abdicating its responsibility of establishing a national industrial strategy and depriving itself of overall control in meeting its stated social objectives.

That is really a summary, is it not?

Mr. Tropea: That is right.

Senator Macnaughton: And also on page (ii), under the heading "Recommendations," it states:

Competition policy should be developed within the overall context of a national industrial and economic strategy.

And on the following page it states:

Where parliament has authorized the regulation of a telecommunications carrier by the CRTC, then that body should have the final voice about any conduct which it has the power to regulate.

Does that summarize the brief?

Mr. Tropea: That summarizes our brief succinctly, Senator Macnaughton.

Senator Macnaughton: Mr. Chairman, it seems to me that these facts, while they may be known to us, should be in the record. These facts are drawn from Bell's own brief. On page 19 of the brief you say you allocated \$85 million in 1976, and that \$880 millions was spent by the federal government on R&D. On page 22 you indicate that you have 230,000 shareholders, 97.5 per cent of whom are registered in Canada, and 62 per cent own 100 shares or less. You spent, I believe, \$300 million on outside supplies.

Mr. Tropea: Outside supplies from other than Northern Telecom.

Senator Macnaughton: I want you to understand that I am not trying to make a brief on behalf of Bell Canada, but these are facts the public should know.

[Traduction]

En conclusion, monsieur le président, nous pensons que, si le Parlement a autorisé le CRTC à réglementer une station de télécommunication, alors celui-ci devrait avoir le dernier mot sur l'activité qu'il a le pouvoir de réglementer.

Je suis rassuré, monsieur le président, d'apprendre que ce comité a abouti à une conclusion analogue dans le rapport qu'il a adressé le 10 décembre 1975 au Sénat au sujet de la première phase de révision de la politique de concurrence.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Sénateur Macnaughton?

Le sénateur Macnaughton: J'aimerais commencer en vous citant un extrait de la page i sous la rubrique «Résumé et recommandations». Je pense que cela résume le mémoire. Je me demande si je pourrais en donner lecture, car il est court. Voici ce qu'il dit:

«Nous pensons que le gouvernement, en laissant à un organisme administratif qui n'est pas responsable devant le peuple canadien, le soin de décider des questions relatives à la concurrence et à la concentration, abdique ses responsabilités qui consistent à établir une stratégie industrielle nationale et perd tout contrôle en ce qui concerne la réalisation des objectifs sociaux mentionnés.

C'est vraiment un résumé n'est-ce pas?

M. Tropea: C'est exact.

Le sénateur Macnaughton: Et également à la page ii sous la rubrique «Recommendations», voici ce qu'on peut lire:

«La politique de concurrence devrait être mise en œuvre dans le contexte global d'une stratégie nationale industrielle et économique.»

Et à la page suivante, on lit ceci:

«Si le Parlement autorise le CRTC à réglementer une station de télécommunications, celui-ci devrait alors avoir le dernier mot au sujet de l'activité qu'il a le pouvoir de réglementer».

Est-ce que cela résume le mémoire?

M. Tropea: Cela résume succinctement le mémoire, sénateur Macnaughton.

Le sénateur Macnaughton: Monsieur le président, il me semble qu'il faudrait inscrire ces faits dans le procès-verbal, étant donné qu'ils nous ont été communiqués. Ces faits sont tirés du mémoire de Bell Canada. A la page 19 du mémoire, vous dites que vous avez consacré \$85 millions en 1976, et que le gouvernement fédéral a dépensé \$880 millions en R & D. A la page 22 vous indiquez que vous avez 230,000 actionnaires, dont 87.5 p. 100 sont enregistrés au Canada et 62 p. 100 possèdent jusqu'à 100 actions. Je pense que vous avez dépensé \$300 millions en fournitures extérieures.

M. Tropea: Fournitures extérieures provenant d'une société autre que la Northern Telecom.

Le sénateur Macnaughton: Je tiens à ce que vous sachiez que je n'essaie pas de faire un exposé au nom de Bell Canada; mais ce sont là des faits que le public doit connaître.

[Text]

You discuss divestiture on page 28. You might like to say something about that.

Mr. Tropea: I would say that divestiture is one of the great concerns we have. We are particularly sensitive to this question of divestiture because, at the present time, we are participating in a hearing that is before the Restrictive Trade Practices Commission. The hearing opened a week ago today. The hearing will resume on September 19, and will proceed through the fall and winter. The final hearings are set for January in Vancouver, Montreal and Ottawa. After this there will be a three-month delay for final argument.

This process will not be completed until a year from now. This creates uncertainty which hangs over Bell Canada and Northern Telecom throughout this period. When I speak of "divestiture," it is the divestiture of Northern Telecom from Bell Canada which is proposed.

Senator Macnaughton: May I direct your attention to the reference to merger activities which appears on page 34? There is an interesting statement which appears on that page.

Senator Connolly (Ottawa West): Senator Macnaughton, would you mind my interjecting to follow up on the witness' answer?

Senator Macnaughton: No, go ahead.

Senator Connolly (Ottawa West): Who is presiding at this divestiture hearing?

Mr. Tropea: It is the Restrictive Trade Practices Commission, and there are three members. The chairman is Mr. L. A. Couture, Q.C.

Senator Connolly (Ottawa West): In the event of a decision perhaps coming down in a year's time, perhaps not, do you have any appeal from that decision?

Mr. Tropea: The findings of the Commission are reported to the Minister, and the Minister, in turn, can decide what action he will take. He could propose to the cabinet that certain legislation be enacted, in which case we, of course, do not have any appeal from that legislation.

Senator Connolly (Ottawa West): would be retroactive legislation, in the sense that if you embarked upon the activity which resulted in Bell Canada owning or controlling Northern Telecom—

The Chairman: You mean if they continued.

Senator Connolly (Ottawa West): Yes, if they continued to own it, and then there was legislation stating there had to be a divestiture, in effect that legislation would be retroactive legislation, would it not, assuming that the first investment—Bell Canada's first investment—was a legal investment?

The Chairman: No, I do not think so, Senator Connolly. How do you divest yourself retroactively?

Senator Connolly (Ottawa West): I am not asking that question, Mr. Chairman; I am asking whether new legislation would have a retroactive effect on Bell Canada.

Mr. Tropea: I am not a lawyer, but I would assume the effect would take place at the time the legislation became law, and it

[Traduction]

Vous parlez de dessaisissement à la page 28. Vous aimeriez peut-être dire quelque chose à ce sujet?

M. Tropea: Le dessaisissement constitue l'une de nos grandes préoccupations. Nous sommes particulièrement sensibles à cette question parce qu'à l'heure actuelle, nous participons aux audiences de la Commission sur les pratiques commerciales restrictives. On a tenu la première audience il y a maintenant une semaine. Les travaux reprendront le 19 septembre, et se poursuivront l'automne et l'hiver prochains. Les audiences finales doivent avoir lieu en janvier, à Vancouver, Montréal et Ottawa. Et un délai de trois mois précédera la présentation du rapport final.

Ce processus ne sera pas achevé avant un an. Cela crée une incertitude qui se fera sentir pendant toute cette période sur Bell Canada et Northern Telecom. Lorsque je parle de «dessaisissement», je fais allusion à la proposition visant à dessaisir Bell Canada de la Northern Telecom.

Le sénateur Macnaughton: J'aimerais attirer votre attention sur l'allusion aux activités de fusion, à la page 34. On y trouve une déclaration intéressante.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sénateur Macnaughton, me permettez-vous de vous interrompre pour que nous écoutions la réponse du témoin?

Le sénateur Macnaughton: Bien sûr.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qui préside ces audiences sur le dessaisissement?

M. Tropea: La Commission sur les pratiques commerciales restrictives qui comprend trois membres, dont le président est M. L. A. Couture, C.R.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourriez-vous interjeter appel si une décision était prise, dans un an, disons?

M. Tropea: Les conclusions de la Commission sont présentées au ministre, qui peut ensuite déterminer les mesures qu'il prendra. Il pourrait proposer au Cabinet l'adoption d'un certain projet de loi, auquel cas nous ne pourrions évidemment pas en appeler de cette mesure législative.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce serait un projet de loi rétroactif en ce sens que, si vous avez entrepris l'activité qui a entraîné la possession ou le contrôle de Northern Telecom par Bell Canada—

Le président: Vous voulez dire si on continuait.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui, si on continuait à la posséder, et qu'un projet de loi en prévoyait le dessaisissement, ce serait un projet de loi rétroactif, n'est-ce pas? En présumant que le premier investissement de Bell Canada soit légal.

Le président: Non, je ne pense pas, sénateur Connolly. Comment peut-on se dessaisir rétroactivement?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce n'est pas ma question, monsieur le président. Je veux savoir si la nouvelle mesure législative aurait un effet rétroactif sur Bell Canada.

M. Tropea: Je ne suis pas avocat, mais je présume que l'effet du projet de loi se ferait sentir au moment où celui-ci est

[Text]

might be stipulated in the legislation. I do not think it would be retroactive.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, I have used the wrong words. The words should not be "retroactive legislation" but it would, in effect, be this. The acquisition was made of Northern as a separate company it was done in a certain way, and that way was legal. I do not know how long the ownership or control has persisted, but if new legislation comes along, then it in effect destroys the legal position they were in when the two companies were originally put together.

Mr. Tropea: I am not quite sure of the date, but if you said 1915 you would be reasonably close; within a year, I am sure.

Senator Cook: That legislation would have to pass Parliament. It would have to be approved by Parliament, so there is no sense speculating on what it might be.

Mr. Tropea: It would have to pass Parliament. Our concern is that there is a hearing taking place which will last for possibly a year. This is overhanging and creating an uncertainty, both a business uncertainty and an investor uncertainty.

The Chairman: Senator Molson?

Senator Molson: Does this give powers completely unrelated to those already possessed by the CRTC?

Mr. Tropea: Which, Senator Molson?

Senator Molson: Does this proposed Competition Act create powers from the point of view of regulated companies such as yours, that are beyond those the CRTC might be considered to have now?

Mr. Richard Marchand, Solicitor, Bell Canada: Do you mean, senator, powers that would be vested in the competition board?

Senator Molson: Yes.

Mr. Marchand: They would have the power to order divestiture, for one thing. You were referring to C-43, I believe?

Senator Molson: No. I was referring to the existing powers of the CRTC.

Mr. Marchand: It is my understanding that the CRTC could not, *per se*, order divestiture as it stands now.

The Chairman: I think, Senator Molson, your question was with regard to whether the competition board was in the position of being an overlord as far as the CRTC is concerned.

Senator Molson: I am getting back to what we dealt with previously, Mr. Chairman, when we were discussing regulated industries. It came up then—and it is certainly being repeated here, I would say—that the government is taking further powers vis-à-vis certain industries which are already regulated under completely different legislation.

Mr. Tropea: I would agree with that.

[Traduction]

devenu loi, ce qui pourrait d'ailleurs être stipulé dans la mesure législative. Je ne pense pas que ce serait en effet rétroactif.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, je me suis mal exprimé. Je n'aurais pas dû parler de projet de loi rétroactif, mais j'aurais dû dire ceci: lorsqu'on a acheté la Northern Telecom en tant que société distincte, on a procédé d'une certaine façon, c'est-à-dire légalement. Je ne sais pas pendant combien de temps la propriété ou le contrôle a duré, mais si la nouvelle mesure législative est adoptée, la position légale dans laquelle elle se trouvait lorsque les deux sociétés ont été fusionnées se trouve effectivement supprimée.

M. Tropea: Je ne connais pas la date exacte, mais si vous avez dit 1915 vous seriez assez près; à un an près, j'en suis sûr.

Le sénateur Cook: Ce projet de loi devrait être sanctionné par le Parlement; il est donc insensé de faire des hypothèses sur ce qu'il pourrait être.

M. Tropea: Il devrait effectivement être approuvé par le Parlement. Nous nous inquiétons de ce que les audiences dureront éventuellement un an. C'est beaucoup trop, et cela crée une incertitude dans les affaires, et chez les investisseurs.

Le président: Sénateur Molson?

Le sénateur Molson: Cela accorde-t-il des pouvoirs autres que ceux dont jouit déjà le CRTC?

M. Tropea: Que voulez-vous dire, sénateur Molson?

Le sénateur Molson: Ce projet de loi sur la concurrence accorde-t-il au CRTC des pouvoirs qui, du point de vue de sociétés réglementées comme la vôtre, vont au-delà de ce qu'on pourrait considérer ses pouvoirs actuels?

M. Richard Marchand, avocat, Bell Canada: Vous voulez parler, sénateur, des pouvoirs dont serait investie la commission de la concurrence?

Le sénateur Molson: Oui.

M. Marchand: Elle aurait, entre autres pouvoirs, celui de rendre des ordonnances de dessaisissement. Vous faisiez allusion au Bill C-43, je crois?

Le sénateur Molson: Non, aux pouvoirs actuels du CRTC.

Mr. Marchand: Si je ne m'abuse, le CRTC ne pourrait ordonner lui-même un dessaisissement dans les circonstances actuelles.

Le président: Je pense, sénateur Molson, que vous vous demandiez si la commission de la concurrence est toute-puissante vis-à-vis du CRTC?

Le sénateur Molson: On en revient à ce dont nous avons déjà parlé, monsieur le président, au sujet des industries réglementées. On a alors dit, et on l'a certainement répété ici, que le gouvernement élargit ses pouvoirs sur certaines industries déjà réglementées aux termes d'un projet de loi totalement différent.

M. Tropea: Je suis d'accord avec vous.

[Text]

Senator Laird: You have set it all out very succinctly at page 23 and the following pages. It is all there in black and white.

The Chairman: Senator Molson, I think the word I used is a good one to describe the situation—that is, that this legislation would put the board in the position of being an overlord as far as the CRTC and the particular department is concerned.

Senator Molson: With powers of overkill.

Mr. R. Cowling, Special Adviser to the Committee: With the competition policy advocate as a watch dog.

Senator Connolly (Ottawa West): He is more than that; he is a policeman.

Senator Macnaughton: There is just one other question, namely, the effect of merger activity, and you discuss that at the bottom of page 34. You say:

... it is surely important that consideration be given to the effect of any merger activity on the level of economic activity in Canada, on employment, on the balance of trade, on the balance of payments and on the technological development as well as on competition.

Mr. Tropea: Senator, the thing that disturbs me is that, as you know, in secondary industry we had an adverse balance of payments last year of something in the order of \$10 billion. This was compensated for in part by exports of primary industries and agricultural products, and an inflow of capital; but it seems to me that we are facing a very real problem that has been masked by these other exports—\$10 billion in secondary manufacturing. I think the government has to face up to that problem. Somehow or other we have to find a solution and reduce that adverse balance of payments. I suspect that part of that solution is greater concentration, more mergers, larger organizations, than we have at the present time. There may be other answers to it, and we would hope that Mr. Bryce might come up with some other answer; but obviously we have not got the answer at the present time, and I suspect that the answer is not to break companies up into smaller units. I feel, and feel very strongly, that if we break companies into smaller units we are not only going to lose the export market, but our own domestic market as well. I do not know whether this brief captures all of those thoughts, but that is the overriding concern that I have.

Senator Macnaughton: We were talking about that this morning.

Senator McIlraith: You go a little further than that. You carry that through a little further. The proposed competition board will have authority to break them up without any right of appeal and without fitting such decisions into any criteria other than the mere criterion of competition as set out in the competition bill, excluding all consideration of the larger elements of economic policy that are necessary for the successful operation of the economy of the country.

Mr. Tropea: Exactly. That is right. I should have added that to the end of my statement.

[Traduction]

Le sénateur Laird: Cette question est présentée de façon succincte à la page 23, et dans les pages suivantes. C'est écrit noir sur blanc.

Le président: Sénateur Molson, je pense que le terme que j'ai employé décrit bien la situation, c'est-à-dire que ce projet de loi accorderait à la commission toute-puissance en ce qui concerne le CTRC et le ministère en cause.

Le sénateur Molson: Une toute-puissance excessive.

M. R. Cowling, conseiller spécial du Comité: Et l'administrateur de la politique de la concurrence servirait de gardien.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Non pas de gardien, mais de policier.

Le sénateur Macnaughton: Simplement une autre question, à savoir quel est l'effet de la fusion? Vous en parlez au bas de la page 34, où il est dit ceci:

... il est certainement important qu'on examine l'effet des activités de fusion sur le niveau de l'activité économique au Canada, de même que sur l'emploi, la balance commerciale, la balance des paiements, le développement technologique et la concurrence.

M. Tropea: Sénateur, ce qui me gêne, c'est que dans l'industrie secondaire, comme vous le savez, nous avons connu une balance de paiements défavorable l'année dernière, un déficit de l'ordre de \$10 milliards. On a compensé ce déficit en partie par des exploitations d'industries primaires et de produits agricoles, et par une entrée de capitaux. Mais il me semble que nous faisons face à un véritable problème en partie masqué par ces autres exportations—à un déficit de \$10 milliards dans la fabrication secondaire. Je pense que le gouvernement doit faire face à ce problème. D'une façon ou d'une autre, nous devons trouver une solution pour contrebalancer cette balance des paiements défavorable. J'ai l'impression qu'une partie de la solution réside dans une concentration accrue, un accroissement des fusions et de la taille des organisations. Il peut y avoir d'autres solutions à ce problème, et nous espérons que M. Bryce nous en apportera. Mais évidemment, nous n'avons pas de réponse à ce stade, et je crois qu'il ne s'agit pas, ici, de diviser les sociétés en de petites unités; je pense vraiment que si nous le faisons, nous perdrons non seulement le marché des exportations, mais aussi notre propre marché intérieur. Je ne sais pas si le présent mémoire renferme tout cela, mais c'est ma préoccupation majeure.

Le sénateur Macnaughton: Nous en parlions ce matin.

Le sénateur McIlraith: Vous allez un peu plus loin. La commission de la concurrence proposée aura le pouvoir de les diviser sans qu'il soit possible d'interjeter appel et sans qu'ils doivent prendre des décisions qui cadrent avec des critères autres que le simple critère de concurrence, tel qu'il est présenté dans le projet de loi sur la concurrence, excluant aussi toute considération des vastes éléments de la politique économique, qui sont nécessaires au bon fonctionnement de l'économie du pays.

M. Tropea: Exactement. C'est juste. J'aurais dû le dire à la fin de ma déclaration.

[Text]

Senator McIlraith: Then, of course, there are other points that flow from that, such as the right of appeal, and so on.

Mr. Tropea: That is right.

Senator McIlraith: Mr. Chairman, Senator Macnaughton quoted an excerpt from the "Summary and Recommendations" at the end of the brief. I am wondering, since they are very short, if it would be practical for us to embody the summary and recommendations as though they had been given in evidence, so that they would be all together in the printed version when we come to read it.

Mr. Cowling: In the case of every brief, senator?

Senator McIlraith: No, in the case of this one.

Mr. Cowling: Most of the other briefs have summaries like this, too.

Senator McIlraith: I realize that, but it seems to me that there is a lot of very good material rather succinctly put, in the summary and recommendations in this brief, and that it would be useful to have it in the printed record. It is particularly apt on the subject of necessary monopoly in a regulated industry, or a regulated monopoly and the competition bill. It is very short. It seems to me that it would be helpful to have it right in the evidence. It would involve very little printing; it would be less than a printed page.

Senator Macnaughton: I thought it was very well stated, in the fewest possible words, and in very clear, simple language.

Mr. Cowling: And it is in both official languages, too.

Senator McIlraith: Yes. I would like to see it embodied right in the evidence.

Senator Connolly (Ottawa West): Why not make a motion to this effect?

Senator McIlraith: If it is viewed with favour by the rest of the committee, I would move that the Summary and Recommendations at pages i, ii, iii, iv, of the brief submitted by Bell Canada be embodied in the printed version of today's proceedings.

Senator Connolly (Ottawa West): In English and French.

The Chairman: Is the motion approved?

Hon. Senators: Agreed.

Text of Summary and Recommendations follows.

SUMMARY AND RECOMMENDATIONS

SUMMARY

Bell Canada welcomes the opportunity to comment on the subject matter of Bill C-42, the Competition Act.

We believe that the government, in leaving to an administrative body neither accountable nor responsible to the Canadian people the decision on the relative merits of competition and concentration, is abdicating its responsibility of establishing a

[Traduction]

Le sénateur McIlraith: Évidemment, il y a d'autres points qui en découlent, comme le droit d'appel, etc.

M. Tropea: C'est exact.

Le sénateur McIlraith: Monsieur le président, le sénateur Macnaughton a cité un extrait du résumé et des recommandations qui figurent à la fin du mémoire. Je me demande s'il ne serait pas pratique pour nous, puisque ces passages sont très courts, de les consigner comme s'ils avaient été produits comme preuve, de sorte qu'on les retrouve dans la version imprimée.

M. Cowling: Dans le cas de chaque mémoire, sénateur?

Le sénateur McIlraith: Non, simplement pour celui-ci.

M. Cowling: La plupart des autres mémoires ont des résumés comme celui-ci.

Le sénateur McIlraith: Je sais, mais il me semble qu'il renferme de très bonnes données condensées, et qu'il serait utile de les faire inscrire au procès-verbal. Le résumé et les recommandations sont particulièrement éloquentes en ce qui concerne le monopole nécessaire pour une industrie réglementée, ou le monopole réglementé, ainsi que le projet de loi sur la concurrence. C'est très court. Il me semble qu'il serait utile de les publier en tant que témoignages. Ce ne serait pas très long. Cela ferait moins d'une page imprimée.

Le sénateur Macnaughton: Je croyais que c'était très bien dit, en très peu de mots, et dans un langage très clair et très simple.

M. Cowling: Et c'est dans les deux langues officielles.

Le sénateur McIlraith: Oui. J'aimerais qu'on les consigne avec les témoignages.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourquoi ne pas présenter une motion à cet égard?

Le sénateur McIlraith: Si les autres membres du comité sont d'accord, je propose que le résumé et que les recommandations des pages i, ii, iii, iv du mémoire présenté par Bell Canada soient consignés dans la version imprimée des délibérations d'aujourd'hui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En anglais et en français.

Le président: La motion est-elle adoptée?

Des voix: Adoptée.

(Le texte du résumé et des recommandations suit).

RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS

RÉSUMÉ

Bell Canada se réjouit de l'occasion qui lui est offerte de présenter un mémoire sur l'objet du Bill C-42, la Loi sur la concurrence.

En confiant à un organisme administratif non responsable devant le peuple canadien le soin de juger les mérites relatifs de la concurrence et de la concentration, le gouvernement abdique ses responsabilités en ce qui a trait à l'établissement

[Text]

national industrial strategy and depriving itself of overall control in meeting its stated social objectives.

We believe that a policy solely concerned with competition considerations should not be allowed to fashion the industrial structure of the country without close relation to a well-identified set of national economic objectives and long-range policies. Competition policy should not be an objective in itself, but rather a means to an end.

Discussions between the Canadian Labour Congress, business and government could be a useful vehicle for developing a consensus on long-term industrial and economic policy.

Bell Canada believes that the facts show that the company, as a regulated telecommunications monopoly, has contributed to the very objectives set out in the preamble of the Competition Act.

We are concerned about the possibility of dual regulation in the federal telecommunications sector as a result of the possible overlapping of responsibilities of Bill C-42, the Competition Act, with Bill C-43, the Telecommunications Act.

We believe that appeals from decisions of the Competition Board to the Federal Court under the Federal Court Act would not provide an effective review of the Board's decisions.

Bell Canada is very concerned that the bill, as presently drafted, will only hinder the accomplishment of the government's social goals as recently expressed in "The Way Ahead".

RECOMMENDATIONS

Competition policy should be developed within the overall context of a national industrial and economic strategy.

The Competition Board's decisions should be reviewable by the Governor in Council and the Governor in Council should be given power to issue policy directions to the Board.

Members of the Competition Board should have wide business knowledge, come from different industrial sectors, and be representative of regional interests.

Records pertaining to data banks should be required only upon demand and during the course of an investigation by the Competition Policy Advocate.

There should be recognition in the bill that certain commodities and services of a public utility nature are and should continue to be provided on a monopoly basis subject to regulation by only one body.

Provisions governing joint monopolies should be deleted from the Competition Act.

[Traduction]

d'une stratégie industrielle nationale et se prive de mécanismes de contrôle nécessaires à la réalisation des objectifs sociaux qu'il a fixés.

Nous croyons qu'on ne devrait pas permettre qu'une politique se préoccupant uniquement de la concurrence serve à modeler la structure industrielle du pays sans qu'on établisse une relation étroite avec un ensemble bien déterminé d'objectifs économiques nationaux et de politiques à long terme. La politique de concurrence ne devrait pas être un objectif en soi, mais un moyen en vue d'une fin à atteindre.

Des échanges de vue entre le Congrès du travail du Canada, le monde des affaires et le gouvernement pourraient constituer un moyen valable d'obtenir un consensus sur une politique industrielle et économique à long terme.

Bell Canada croit que les faits démontrent qu'à titre de monopole de télécommunications réglementé, elle a contribué à la réalisation des objectifs mêmes qui sont exposés dans le préambule de la Loi sur la concurrence.

Nous sommes préoccupés par la possibilité d'une double réglementation dans le secteur des télécommunications relevant du gouvernement fédéral, en raison d'un éventuel chevauchement des responsabilités découlant du Bill C-42, Loi sur la concurrence, et du Bill C-43, Loi sur les télécommunications.

Nous croyons que l'appel des décisions de la Commission de la concurrence devant la Cour fédérale, en vertu de la Loi sur la Cour fédérale, ne constituerait pas une véritable procédure de révision des décisions de la Commission.

Bell Canada est très inquiète du fait que le projet de loi, dans sa version actuelle, ne peut que nuire à la réalisation des objectifs sociaux énoncés récemment par le gouvernement dans «La voie à suivre».

RECOMMENDATIONS

La politique de concurrence devrait s'inscrire dans la perspective d'ensemble d'une stratégie industrielle et économique nationale.

Les décisions de la Commission de la concurrence devraient être soumises à l'examen du gouverneur en conseil et celui-ci devrait avoir le pouvoir d'émettre des directives en matière de politiques à l'intention de la Commission.

Les membres de la Commission de la concurrence devraient posséder une vaste connaissance des milieux d'affaires, être choisis dans des secteurs industriels différents et personifier les intérêts des diverses régions.

Les registres relatifs aux banques de données ne devraient être présentés que sur demande et au moment d'une enquête effectuée par l'Administrateur de la politique de la concurrence.

Il devrait être reconnu dans le projet de loi que certains biens et services d'utilité publique sont et devraient continuer d'être fournis par l'intermédiaire d'un monopole soumis à la réglementation d'un seul organisme.

Les dispositions régissant les monopoles conjoints devraient être supprimées de la Loi sur la concurrence.

[Text]

Where Parliament has authorized the regulation of a telecommunications carrier by the CRTC, then that body should have the final voice about any conduct which it has the power to regulate.

The concept of market share as it would be interpreted by the Competition Board in assessing merger activity should be defined.

The Chairman: Now, Mr. Tropea, if you read section 31.72, as you have referred to it in your brief, it seems difficult to give any meaning to that section that could have any real application to Bell Canada. Admittedly, Bell is a monopoly. Is that right?

Mr. Tropea: That is correct, sir.

The Chairman: If we look at section 31.72, on page 34 of the bill, it says:

31.72 (2) Where, on application by the Competition Policy Advocate, and after affording every person against whom an order is sought a reasonable opportunity to be heard, the Board finds that a person or persons have engaged in monopolization in that they

(a) have sought or are seeking to create a monopoly or to entrench a monopoly or to extend monopoly power into another market, by behaviour that has or is likely to have the effect of . . .

Then they have a list of things like restricting entry into markets. If we analyze what that clause says, and then look at subclause (4) of that clause, which tells you when no order is to be made, then I would like to approach the question of in what way Bell could be affected by the provisions of this clause.

Mr. Tropea: I would like to make one comment, first of all, and then I would ask Mr. Marchand to comment.

One of the charges that we have to face in this present inquiry is that we are restricting entry into the market. I am speaking now of the present hearing that is going on. When I say we are a monopoly, we are a monopoly, but we do have competition in some respects. As you know, we compete with the CN-CP. We also compete with the people who would like to connect terminal devices to our telephone system. As I mentioned, one of the charges we have yet to face, at the present time, is this question of restriction of entry into the market. Nevertheless, I will let Mr. Marchand answer the question more fully, if that is permissible.

Mr. Marchand: This clause to which the chairman was referring seems to interact with clauses 4.5 and 4.6. They appear on page 5 of the bill. Those last two clauses deal with the notion of regulated conduct. If we link the notion of monopoly with the business in which Bell Canada is engaged, which is the provision of telecommunication services, obviously it is a natural monopoly now.

Senator Connolly (Ottawa West): Complete?

Mr. Marchand: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): The other witness has said you have competitors in certain areas.

[Traduction]

Quand le Parlement autorise la réglementation d'une entreprise fédérale de télécommunications par le CRTC, il devrait appartenir à ce dernier organisme de se prononcer en dernier ressort au sujet de toute activité qu'il est habilité à réglementer.

Il y aurait lieu de définir la notion de part du marché dont se servirait la Commission de la concurrence pour évaluer les activités ayant trait aux fusions.

Le président: M. Tropea, si vous lisez l'article 31.72 du bill, puisque vous en avez parlé dans votre mémoire, il me semble difficile d'interpréter cet article pour qu'il s'applique réellement à Bell Canada. Évidemment, Bell est un monopole. Ai-je raison?

M. Tropea: C'est exact, monsieur.

Le président: Si nous étudions l'article 31.72, à la page 34 du bill, il dit:

31.72 (2) Lorsque la Commission, sur demande de l'Administrateur et après que les personnes visées ont eu la possibilité de se faire entendre, conclut qu'une ou plusieurs personnes ont exercé des activités de monopolisation en ce sens qu'elles

a) ont tenté ou tentent de créer ou de consolider un monopole ou d'étendre un pouvoir monopolisateur à un autre marché par un comportement qui a ou aura vraisemblablement pour effet . . .

Ils ont aussi une liste de mesures, telle que la restriction de l'accès à un marché. Si nous analysons le sens de cet article, et que nous passons au paragraphe (4) qui énumère les cas où aucune ordonnance ne doit être rendue, j'aimerais alors savoir comment la société Bell pourrait être visée par les dispositions dudit article?

M. Tropea: J'aimerais faire un commentaire; d'abord, je demanderais à M. Marchand de vous répondre.

On nous a entre autres accusé, au cours de cette enquête, de restreindre l'accès à un marché. Je parle de l'audience qui se déroule actuellement. Lorsque je dis que nous sommes un monopole, nous le sommes, mais la concurrence se fait quand même à certains égards. Comme vous le savez, nous faisons concurrence au CN-CP. Nous faisons aussi concurrence avec les gens qui aimeraient brancher des dispositifs terminaux sur notre réseau téléphonique. Comme je l'ai mentionné, nous devons répondre à l'accusation portée contre nous, à savoir que nous restreignons l'accès au marché. Néanmoins, si vous le permettez, je vais laisser M. Marchand répondre à la question.

M. Marchand: Cet article dont parle le président semble apparenté aux articles 4.5 et 4.6 qui se trouvent à la page 5 du bill. Ces deux derniers articles portent sur le concept d'activités réglementées. Si nous faisons un rapprochement entre le concept d'un monopole et les activités de Bell Canada, c'est-à-dire les services de télécommunications, c'est évident qu'il s'agit d'un monopole naturel.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Complet?

M. Marchand: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): L'autre témoin a dit que vous avez des concurrents dans certains secteurs.

[Text]

Mr. Marchand: In certain aspects of it, but concerning the basic telephone service used by the public, if we leave aside private lines, for example, where we have competition. TWX and Telex for instance, basically, I think, we are a natural monopoly in providing basic telecommunications services.

The Chairman: Mr. Marchand, on that point, a subsidiary company of Bell, such as Northern Telecom,—which is part of the reason why you are before the Restrictive Trade Practices Commission on the charge that you are restricting entry into the market—can that be said to relate to a regulated industry? Is it not Bell which is the regulated industry? Is Northern Telecom a regulated industry?

Mr. Marchand: No. I would agree with that.

Senator Connolly (Ottawa West): But Bell is?

Mr. Marchand: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): In all of its activities?

Mr. Marchand: I would say, in most of them. Perhaps there are some marginal services provided that are not regulated in the strict sense.

Senator Connolly (Ottawa West): By and large, it is a regulated industry?

Mr. Tropea: You might say it is fully regulated. We do have some subsidiaries whose tariffs are not regulated. I am thinking of Tele-direct. Their earnings flow through to Bell and become part of Bell earnings, which are regulated, so they are regulated indirectly. You might say that, by and large, Bell is totally regulated.

The Chairman: It may or may not be. Nevertheless, Northern Telecom manufactures certain products.

Mr. Marchand: That is right.

The Chairman: For Bell?

Mr. Marchand: And others.

The Chairman: In connection with the operations of Northern Telecom, do you have to deal with the CRTC?

Mr. Marchand: The CRTC role with respect to Northern Telecom is simply to assure that the prices we pay Northern Telecom are fair and reasonable. That is as far as their jurisdiction goes with respect to Northern Telecom.

Senator Cook: Is Northern Telecom enjoying any export business?

Mr. Marchand: Yes. They have been very successful in the export business. It is one of the secondary manufacturing industries, if not one of the very few, that shows a balance-of-trade surplus.

Senator Cook: Are you able to give us the figures? I wanted to know what the value of the export business was.

Mr. Tropea: The volume last year was \$80 million.

[Traduction]

M. Marchand: A certains égards oui, mais pour ce qui est du service téléphonique de base qu'emploie le public, si nous excluons les lignes privées par exemple où nous avons une certaine concurrence: TWX et Télex, par exemple, nous sommes essentiellement, je crois, un monopole naturel lorsque nous fournissons ces services essentiels de télécommunication.

Le président: M. Marchand, à ce sujet, une filiale de Bell, telle que Northern Telecom, qui est en partie responsable de votre comparution devant la Commission sur les pratiques restrictives du commerce pour répondre à l'accusation d'avoir restreint l'accès à un marché, peut-elle être apparentée à une industrie réglementée? Est-ce que Bell n'est pas plutôt l'industrie réglementée? Northern Telecom est-elle une industrie réglementée?

M. Marchand: Non; je serais d'accord avec cela.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais Bell l'est?

M. Marchand: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Dans toutes ses activités?

M. Marchand: Dans la majorité d'entre elles. Elle fournit peut-être certains services secondaires qui ne sont pas réglementés au sens strict du mot.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais dans l'ensemble, il s'agit d'une industrie réglementée.

M. Tropea: Vous pourriez dire qu'elle est pleinement réglementée. Nous avons certaines filiales dont les tarifs ne sont pas réglementés. Je pense entre autres à Télé-Direct. Leurs bénéfices sont transmis à Bell et font partie des bénéfices de cette dernière, qui sont réglementés; ils le sont donc indirectement. Vous pourriez dire que dans l'ensemble Bell est entièrement réglementée.

Le président: C'est possible. Néanmoins, Northern Telecom fabrique certains produits.

M. Marchand: C'est exact.

Le président: Pour Bell?

M. Marchand: Et pour d'autres.

Le président: Pour ce qui est des activités de Northern Telecom, est-ce que vous devez faire affaires avec le CRTC?

M. Marchand: Le rôle du CRTC à l'égard de Northern Telecom est simplement de garantir que les prix que nous payons à Northern Telecom sont justes et raisonnables. C'est l'étendue de leur juridiction à l'égard de Northern Telecom.

Le sénateur Cook: Northern Telecom a-t-elle des exportations?

M. Marchand: Oui. Leurs activités dans le secteur de l'exportation ont été couronnées de succès. Il s'agit d'une des industries secondaires de fabrication, sinon une des rares industries dont la balance commerciale est excédentaire.

Le sénateur Cook: Pouvez-vous nous donner des chiffres? J'aimerais savoir à combien s'élevaient leurs exportations.

M. Tropea: L'an dernier, leur volume d'exportations s'élevait à \$80 millions.

[Text]

The Chairman: This is the point I am trying to develop, and you cannot state it all at once, so I should read subsection (4) of section 31.72. It says:

(4) No order shall be made under this section on the sole basis of behaviour that has or is likely to have an effect described in subparagraph (2)(a)(i) or (ii) . . .

I read those earlier.

. . . where the Board is satisfied by the party or parties against whom the order is sought that such behaviour solely reflects superior efficiency or superior economic performance.

Frankly, what I am searching for in section 31.72 is whether this situation is of a kind where not only should the future operations of Bell be properly protected, but also the efforts at the present time, which seem to me to be so far-fetched on the basis of restricting entry into the market that there may be something we can do in this legislation to define in a particular way and limit the scope of the board, because I think in our phase one report we very definitely said that we were not going to support any legislation that would have several departments of government, one warring with the other, and one asserting domination over the other. I have no reason to change my view in that regard. I doubt if those who supported the report of this committee would change their views. This is what I am searching for. I think this clause is overreaching.

Mr. John A. McCutcheon, Vice-President, Bell Canada: Your comment on departments not warring with each other is, I think, an interesting one. At the present time, and going back just a few years, we have tried to market overseas our know-how in telecommunications. Around the world today there are a number of emerging nations, some of them with a great deal of money, who want to upgrade their way of life and their telecommunications systems. I should like to express our very deep gratitude to the Department of Industry, Trade and Commerce for the excellent support we have received in trying to further our efforts to try to sell Canadian goods and Canadian services overseas. They have pointed out to us the need to be competitive in world markets.

In telecommunications, I think it is very much a truism that the bigger and the more efficient you are the better chance you have. The competition that Bell and Bell Canada International, which is the overseas subsidiary, and Northern have, comes from such monsters as I.T.T., Nippon Electric, Siemens of Germany, Philips of Holland. A.T. & T. has now come into the market. These are the kinds of creatures we are trying to fight, and one of the very strengths we have going for us which we are trying to build up and where we think we have a bit of momentum going now—is the fact that we, along with A.T. & T. are the only ones who can represent an operating company that has know-how, that has a manufacturing company which is directed to manufacture many of its products on the basis of customer requirements, and which has a research laboratory. We have BNR. The largest research lab in Canada. The

[Traduction]

Le président: C'est là que je veux en venir, et l'on ne peut pas tout dire d'un coup; je voudrais donc lire le paragraphe (4) de l'article 31.72 qui est libellé comme suit:

(4) La Commission ne doit pas, en se fondant uniquement sur un comportement qui produit ou est susceptible de produire les effets visés aux sous-alinéas (2)a)(i) ou (ii) . . .

Je l'ai lu tantôt.

. . . si elle est convaincue, par les parties visées, que leur comportement n'est que l'expression d'une supériorité en matière d'efficacité et de rendement économique.

De fait, ce que je cherche dans l'article 31.72, c'est de savoir si cette situation est telle que les activités futures de Bell doivent être protégées adéquatement ainsi que les efforts actuels qui me semblent exagérés si l'on invoque les dispositions concernant la restriction de l'accès à un marché. Nous pouvons peut-être, par cette loi, définir ce concept et limiter la compétence de la Commission parce qu'il me semble que dans notre rapport sur la première étape, nous avons dit que nous n'appuierions pas une loi qui relèverait de plusieurs ministères du gouvernement, qui se feraient la guerre entre eux et qui tenteraient chacun de leur côté, de l'emporter sur les autres. Je n'ai aucune raison de changer mon opinion à cet égard. Je doute que ceux qui ont appuyé le rapport de ce comité changent d'avis. C'est ce que je voudrais savoir. Je crois que l'article va trop loin.

M. John A. McCutcheon, vice-président, Bell Canada: Je note avec intérêt que vous dites que les ministères ne doivent pas se faire la guerre entre eux. A l'heure actuelle, et si je retourne quelques années en arrière, nous avons tenté de commercialiser nos connaissances dans le domaine des télécommunications à l'étranger. Dans le monde d'aujourd'hui, il y a un certain nombre de pays de plus en plus industrialisés, et certains d'entre eux ont beaucoup d'argent. Nous voulons améliorer leur mode de vie et leurs réseaux de télécommunication. J'aimerais exprimer notre gratitude à l'endroit du ministère de l'Industrie et du Commerce pour l'excellent appui qu'il nous a donné en favorisant nos efforts pour vendre les biens et les services canadiens outre-mer. Ses représentants ont souligné la nécessité d'être concurrentiels sur les marchés mondiaux.

Dans le domaine des télécommunications, je crois que c'est une vérité de La Palice que de dire que plus on est important, plus on est efficace et plus les chances sont meilleures. La concurrence à laquelle doivent faire face Bell, Bell Canada International, qui est notre filiale outre-mer, et Northern provient des géants tels que ITT, Nipon Electric, Siemens de l'Allemagne et Philips de la Hollande. L'ATT vient maintenant d'entrer sur le marché. Ce sont les sociétés contre lesquelles nous luttons et c'est aussi une de nos forces. Nous tentons de l'augmenter et nous avons le vent dans les voiles. De fait Bell et l'ATT sont les seuls vrais exemples de société canadiennes qui ont les connaissances, qui fabriquent une grande part de leurs produits en fonction des besoins des clients, et qui ont un laboratoire. Nous avons le BNR, le plus grand laboratoire de recherche privé au Canada. Les visiteurs étrangers à qui

[Text]

impact on foreign visitors when we bring them in and show them this tri-corporate range of facilities is quite impressive.

I hope I am not putting the jinx on us, but today we have a team arriving in Beirut, hopefully to sign an initial contract to help Lebanon restore some of its telecommunications services. One of the big things we have going for us is the fact that we can represent a great cross-section of knowledge in the total industry.

Senator Connolly (Ottawa West): Do you have an advantage over your competitors in that last respect?

Mr. McCutcheon: We think so. I have to say we think so, because up until recently manufacturers of hardware in telecommunications used to have a pretty good market simply in selling their hardware. Today this industry is becoming so sophisticated that purchasers—in most cases countries are the purchasers, national governments, rather than individuals—require not only the hardware but the know-how, how to apply that hardware and get the full economic value out of it. We think that more and more, as we sell a very complicated piece of switching equipment, which is software controlled, we stand a better chance of being able to trade on our own telephone company operating expertise, so that it becomes a little bit like the sale of a car today; you not only sell the car, but you hopefully sell the service that goes with the car.

Senator Connolly (Ottawa West): And the parts.

Mr. McCutcheon: And the parts. For instance, in Saudi Arabia today there is a specification out, and the only way anyone can bid on that package is to include a tender in which the company will supply operating know-how.

Senator Connolly (Ottawa West): Do you mean to tell me, though, that an outfit like A.T. & T., or Philips, or Siemens, or I.T.T., have not got this back-up that Bell Canada has?

Mr. McCutcheon: Just A.T. & T. I am talking about operating back-up. I.T.T. is mainly a manufacturing organization. Siemens is a manufacturing organization, because the Bundespost in Germany, which is a government organization, runs the system there. In the future, as these systems become more and more complex we think we have a real strength coming to the fore. I am now talking in the time frame of the next ten years.

Senator Cook: There is a lot of interchange of executives and expertise between the three arms, between Bell, on the one hand, the laboratories and the manufacturing company.

Mr. Tropea: That is correct.

Mr. McCutcheon: There has to be.

Senator Cook: Which would be threatened if you had to divest yourselves.

Mr. McCutcheon: Yes. I guess, subject to whatever the divestiture might be, there would not be that same interchange of organizational and technical know-how that exists today.

[Traduction]

nous soulignons ces trois aspects ont une réaction impressionnante.

Je ne veux pas attirer la foudre, mais aujourd'hui nous devons accueillir une équipe qui arrive de Beyrouth, et qui signera, nous l'espérons, un contrat initial visant à aider le Liban à améliorer ses services de télécommunications. Un de nos plus grands avantages c'est de représenter un échantillonnage important de connaissances dans l'ensemble de l'industrie.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce que vous avez un avantage sur vos concurrents à cet égard?

M. McCutcheon: Nous le croyons. Je dois le dire, parce que jusqu'à tout dernièrement les fabricants de matériel de télécommunications jouissaient d'un bon marché pour la vente de leurs produits. Aujourd'hui, cette industrie devient tellement spécialisée que ses acheteurs—dans la plupart des cas, les acheteurs sont des pays, des gouvernements nationaux plutôt que des particuliers—veulent non seulement le matériel mais aussi les connaissances; ils veulent savoir comment employer ce matériel avec un maximum de rentabilité. Nous croyons, en vendant une pièce assez complexe d'équipement de commutation, qui servira à contrôler les programmes, avoir de meilleures chances de pouvoir commercialiser nos propres connaissances dans le domaine des télécommunications; c'est un peu comme vendre une auto aujourd'hui. Vous vendez non seulement l'auto mais le service aussi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et les pièces.

M. McCutcheon: Et les pièces. Par exemple, l'Arabie Séoudite fixe aujourd'hui des critères, et nous croyons que la seule façon de soumissionner un contrat, c'est de faire une offre en vertu de laquelle la société fournira les connaissances nécessaires pour l'utilisation.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce que vous voulez dire, par exemple, que des entreprises comme ATT, Philips, Siemens, ou ITT, n'ont pas les avantages dont dispose Bell Canada?

M. McCutcheon: Seulement ATT. Je parle de spécialisation de pointe. ITT est surtout une organisation de fabrication. Siemens aussi, parce que Bundespost, qui est une société gouvernementale, mène le système allemand. A l'avenir, au fur et à mesure que ces systèmes deviendront plus complexes, nous croyons qu'il aura une force réelle. Je parle, bien sûr, d'une période de 10 ans.

Le sénateur Cook: Il y a un échange considérable de directeurs exécutifs et de connaissances entre les trois composantes, entre Bell d'une part, les laboratoires et la société de fabrication d'autre part.

M. Tropea: C'est exact.

M. McCutcheon: Il doit y en avoir beaucoup.

Le sénateur Cook: Ces échanges seraient menacés si vous deviez vous dessaisir.

M. McCutcheon: Oui. Je crois que peu importe le type de dessaisissement, les échanges n'existeraient pas tant en ce qui

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): I wish we could try the divestiture issue, but I think we have to keep away from it, Mr. Chairman, although there are questions that arise out of that.

The Chairman: The clause we are talking about deals with divestiture.

Senator Connolly (Ottawa West): I know, but I do not think we should ask too much about the problem of divestiture that Bell and Northern Telecom have now before the Restrictive Trade Practices Commission.

Senator McIlraith: What we are talking about here is a divestiture as provided for in this bill, as distinct from the case before the commission now, which is taken under existing legislation. There is a difference.

Senator Laird: Bob Scrivener of Northern would, I think, agree with everything you said, Mr. McCutcheon. He was before us on another committee and said precisely the same thing.

Senator Cook: You could be as successful as you like on the present application and still have another one under this bill.

Mr. Tropea: That is exactly right, and that is what causes us great concern.

Senator Cook: Before a board which is at present set up, from which there is no appeal.

Senator Connolly (Ottawa West): This is on a slightly different tack, but I should like to ask this. You answered the chairman in the affirmative when he asked you whether Bell was a monopoly; you said it is a monopoly. In the next breath you say you are a regulated industry, regulated by government, regulated by the same authority that could charge you under this bill with being a monopoly.

The Chairman: By "the same authority" you mean the government?

Senator Connolly (Ottawa West): Yes.

The Chairman: Not the particular authority that will be the authority?

Senator Connolly (Ottawa West): No, no. This is broadly speaking

Mr. Tropea: That is our main concern. That is a dual type of regulation, and our concern is the uncertainty that stems from a two-tier type regulation.

Senator Cook: If consideration were being given to your being a monopoly before the board, they would consider only the consumer in Canada and would pay no attention to, or would not weigh in the balance, the effect of competition, the balance of payments, the jobs and everything else that you are afforded internationally.

[Traduction]

concerne le savoir-faire dans le domaine technique que l'organisation qui existent aujourd'hui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je souhaiterais discuter de cette question de saisissement mais je pense que nous ne pouvons le faire, monsieur le président, même s'il y des questions à ce sujet-là.

Le président: L'article dont nous parlons porte sur le dessaisissement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je sais, mais je ne pense pas que nous devrions poser trop de questions au sujet du problème de dessaisissement auxquels font face la compagnie Bell et Northern Telecom devant la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce.

Le sénateur McIlraith: Ce dont nous parlons ce sont des dispositions sur le dessaisissement prévues dans ce projet de loi lesquelles sont différentes du cas sur lequel la Commission doit se prononcer maintenant mais qui sera tranché en vertu de la loi en vigueur. Il y a une différence.

Le sénateur Laird: Bob Scrivener de Northern, serait d'accord avec tout ce que vous avez dit, monsieur McCutcheon. Il a comparu devant nous au cours des audiences de notre Comité et il a exactement dit la même chose.

Le sénateur Cook: Vous pourriez obtenir gain de cause en fonction de la demande actuelle et néanmoins obtenir un autre résultat en fonction des dispositions de ce projet de loi.

M. Tropea: C'est tout à fait exact et c'est cela qui nous préoccupe.

Le sénateur Cook: Devant une Commission établie à l'heure actuelle où il n'y a pas possibilité d'interjeter appel.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Dans le même ordre d'idée, je voudrais vous demander ceci. Vous avez répondu au président par l'affirmative lorsqu'il vous a demandé si la compagnie Bell était un monopole. Maintenant vous dites que la compagnie est une compagnie réglementée par le gouvernement, réglementée par les mêmes autorités qui pourraient vous condamner en vertu des dispositions de ce projet de loi pour monopole.

Le président: Par «la même autorité» vous voulez dire par le gouvernement?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui.

Le président: Pas l'autorité spécifique qui serait l'autorité?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Non, non; nous parlons en général.

M. Tropea: C'est notre principale préoccupation. Il s'agit d'une réglementation double et nos inquiétudes portent sur l'incertitude qui provient d'un règlement à deux faces.

Le sénateur Cook: Si devant la Commission on considérait que vous êtes un monopole, on ne prendrait en considération que les consommateurs au Canada et on ne se soucierait pas, ou on ne mettrait pas dans la balance, les effets de la concurrence, la balance des paiements, les emplois ainsi que n'importe quoi d'autres dont vous avez pu vous prévaloir au niveau international.

[Text]

The Chairman: And the effect of the export business on other businesses in Canada.

Senator Cook: They are blessed by the Minister of Industry, Trade and Commerce, whoever he is, and kicked by the Competition Board.

Senator Macnaughton: In other words, one fact that, perhaps, should be placed on the record is that sales of Northern Telecom in 1969 were 8.4 per cent and increased in 1976 to 72.3 per cent, which is not a bad record for sales.

Senator Beaubien: Of what?

Senator Macnaughton: The percentage of sales represented by proprietary products made by Northern Telecom has increased from 8.4 per cent to 72.3 per cent.

Mr. Tropea: You see, earlier, Senator Macnaughton, Western Electric had a substantial holding in Northern Telecom. In many respects Northern Telecom was operating as a branch plant, you might say, of Western. However, a number of years ago Bell Telephone bought out the shares of Western and Northern has been on its own ever since that time. So that is what accounts for this increase in percentage from 7 per cent to 72 per cent. At one time Northern Telecom would use mostly the products that were developed in the American Bell labs and that has changed very dramatically in recent years. They now are using the products developed by Bell-Northern Research.

The Chairman: What are the products?

Mr. Tropea: A whole range of the most sophisticated electronic products, central office equipment, PBXs and so on.

The Chairman: Are there other manufacturers in Canada of those products?

Mr. McCutcheon: I would say that the only other big manufacturer would be the Automatic Electric, but there are more a manufacturer of components.

The Chairman: Is there import competition in relation to those products?

Mr. McCutcheon: Competition; we have in the past purchased Japanese and Swedish pieces of equipment, so there is that opportunity.

Mr. Tropea: I might say that the potential competition is probably more serious than the current competition. I say that for this reason, that Western Electric, which is the largest manufacturer in the world of telecommunications products, in the last two or three years has decided to enter the export markets. Under a consent decree in the United States they can only sell to AT & T, but they can sell abroad. In the last two or three years they have, indeed, started to sell abroad and are making inroads into the Middle East and have made some overtures in Canada. If they decide to vigorously compete in Canada, it will be very stiff competition.

[Traduction]

Le président: Et l'incidence du commerce d'exportation sur les autres entreprises au Canada.

Le sénateur Cook: Ils ont reçu la bénédiction du ministre de l'Industrie et du Commerce peu importe qui il est et par contre subissent les foudres de la Commission de la concurrence.

Le sénateur Macnaughton: En d'autres termes, ce qui peut-être devrait être consigné au dossier est que les ventes de Northern Telecom en 1969 étaient de 8.4 p. cent et en 1976 elles sont passées à 73.3 p. cent ce qui n'est pas un mince résultat.

Le sénateur Beaubien: De quoi?

Le sénateur Macnaughton: Le pourcentage des ventes est significatif de produits de marque vendus par la compagnie qui est passé de 8.4 p. cent à 72.3 p. cent.

M. Tropea: Vous voyez, auparavant, sénateur Macnaughton, Western Electric détenait un certain nombre d'actions de Northern Telecom. En somme, à plus d'un titre, Northern Telecom opérait comme une filiale de Western pourrait-on dire. Toutefois, il y a quelques années, la compagnie de téléphone Bell a racheté les actions de Western et conséquemment Northern a fait cavalier seul depuis ce moment-là. C'est la seule façon d'expliquer l'accroissement du pourcentage qui est passé de 7 à 72 p. cent. A un certain moment, Northern Telecom n'avait recours qu'aux seuls produits mis au point par les laboratoires américains de la compagnie Bell et cela a changé énormément au cours des dernières années. A l'heure actuelle, ils utilisent les produits de la Bell Northern Research.

Le président: Quels sont-ils?

M. Tropea: Une gamme de produits électroniques extrêmement compliqués, du matériel de bureau, des PBX, etc.

Le président: Y a-t-il d'autres fabricants de ces produits au Canada?

M. McCutcheon: Je dirais que le seul autre fabricant important serait l'Automatic Electric mais c'est plutôt un fabricant de composants.

Le président: Y a-t-il des importations compétitives pour ce type de produits?

M. McCutcheon: Compétitives? Par le passé nous avons acheté de sociétés suédoises et japonaises, donc on peut dire que cette possibilité existe.

M. Tropea: Je pourrais dire que les possibilités de compétition sont probablement plus importantes que la compétition qui existe à l'heure actuelle. Et je dis cela pour certaines raisons à savoir Western Electric y est un des plus importants fabricants de produits de télécommunications au monde qui au cours des deux ou trois dernières années a décidé de se lancer à la conquête des marchés d'exportation. Conformément à un décret de consentement mutuel aux États-Unis, ils ne peuvent vendre leurs produits qu'à AT & T, mais par contre ils peuvent vendre à l'étranger. Au cours des deux ou trois dernières années, ils ont en effet commencé à vendre à l'étranger et ils sont en train de se tailler une place sur les marchés du Moyen-Orient et disposent également de certaines ouvertures au Canada. S'ils décident de lancer leurs produits sur le

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): Could you give us a ball park figure of comparison between the size of Western Electric and that of Northern Telecom?

Mr. Tropea: I can give you a ball park figure on the R & D spent. Western Bell Labs spend \$1 billion a year on R & D and the Bell Canada complex is approximately \$100 million.

Mr. McCutcheon: It is approximately 10 to 1, which is about the same size as the American Bell system is to ours.

Senator Connolly (Ottawa West): The whole of Bell Labs are in Western's production.

Mr. McCutcheon: That is right.

Senator Molson: How do the wage rates compare between Northern Telecom and Western Electric?

Mr. Tropea: I cannot make that direct comparison, Senator Molson. However, I do know that Northern Telecom can hire labour in the United States, doing identical work on the same job, at about \$2 per hour cheaper than they pay in London, Ontario.

Senator Benidickson: Mr. Chairman, I believe Senator Laird referred to the fact that during this session one of our committee had a very impressive meeting with Mr. Scrivener. I believe it was the Standing Senate Committee on Foreign Affairs. The subject under discussion was the operating costs, particularly the productivity and labour costs. I remember very well the impression of Mr. Scrivener in this respect. Similarly, we had evidence showing the costs of the well-known ATCO prefab type of building. They have plants in Montreal, Calgary and Texas, Texas being very much lower than either of the two Canadian units in productivity.

Mr. Tropea: There is no question that in this industry the labour costs in Canada are substantially higher than those in the United States.

Senator Cook: Do you enjoy any tariff protection?

Mr. Tropea: I believe it is either 15 per cent or 17 per cent on telecommunications products.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, this really has nothing directly to do with the questioning on this bill, but I would like to put this to these witnesses; they may be able to help us. Is it not a fact that when the media begin to discuss problems such as this in Canada, they inevitably come down on the side that because it is big it is bad and should not be made bigger, but smaller? Is this not one of the great problems

[Traduction]

marché canadien on peut s'attendre à une concurrence très sévère.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Voulez-vous nous faire une comparaison entre l'importance de Western Electric et Northern Telecom?

M. Tropea: Je pourrais vous donner des chiffres quant aux sommes qu'elles consacrent à leur R et D. Les laboratoires de la Western Bell consacrent un milliard de dollars par année à la recherche et au développement, quant à Bell Canada la somme est approximativement de \$100 millions.

M. McCutcheon: Donc nous parlons approximativement d'un rapport de 1 à 10, ce qui est à peu près la même chose que la compagnie américaine Bell par rapport à nous.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Tous les laboratoires de la compagnie Bell font partie de la production de la compagnie Western.

M. McCutcheon: C'est exact.

Le sénateur Molson: Quelle comparaison peut-on établir en ce qui concerne les taux des salaires entre Northern Telecom et Northern Electric?

M. Tropea: Je ne pourrais établir de comparaison directe, Sénateur Molson. Toutefois, je sais que la compagnie Northern Telecom peut recruter de la main-d'œuvre aux États-Unis qui fait le même travail, occupe le même poste et qui leur revient à \$2 l'heure moins cher que les ouvriers qui font le même travail à London, en Ontario.

Le sénateur Benidickson: Monsieur le président, je crois que le sénateur Laird a fait allusion au fait qu'au cours de cette session un de nos comités avait eu l'occasion d'entendre un témoignage impressionnant de M. Scrivener. Je crois qu'il s'agit du Comité permanent des affaires étrangères. Le sujet qui faisait alors l'objet de discussions portait sur les frais d'exploitation, plus particulièrement en ce qui concerne le rendement et la main-d'œuvre. Je me souviens très bien de ce que M. Scrivener nous a déclaré à ce sujet. Dans un autre ordre d'idée, nous avons eu l'occasion d'entendre certains témoignages portant sur les frais de la compagnie bien connue ATCO qui construit des maisons préfabriquées. Ils ont des succursales à Montréal, à Calgary et au Texas, cette dernière succursale du point de vue du rendement venant après les deux autres succursales canadiennes.

M. Tropea: A n'en point douter, dans ce type d'industrie, les salaires au Canada sont beaucoup plus élevés que ceux en vigueur aux États-Unis.

Le sénateur Cook: Bénéficiez-vous de barrières douanières?

M. Tropea: Je crois qu'elles sont de l'ordre de 15 ou 17 p. cent sur les produits de télécommunication.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, la question que je voulais poser n'a, à vrai dire, rien à voir directement avec l'ensemble des questions qui ont été posées au sujet de ce projet de loi, néanmoins je voulais demander aux témoins ce qu'ils en pensent, juste pour voir s'ils pourraient nous aider. N'y a-t-il pas une certaine tendance chez les médias lorsque l'on entreprend la discussion de probl-

[Text]

for a company in a regulated industry such as yours, and are there any solutions on that side of the problem?

Mr. McCutcheon: Certainly, sir, what you are saying is true. There seems to be a feeling today that if you are private, as opposed to government, and are big, you are bad. We do have this innuendo thrown at us from time to time.

Senator Connolly (Ottawa West): It seems to me that it arises every time you have a rate case.

Mr. McCutcheon: That is right. We sit sometimes wondering what we should do to be right. We are a Canadian-owned company and can hold up our head with anyone in the world in terms of productivity and technology. If you look at the record you will find that our scale of rate increases has increased by less than half of the consumer price index during the last few years. It is also worrisome with respect to the implications of this bill and while this is only personal conjecture, when I look at the degree of sophistication in the equipment requirements that are coming up during the next decade, if we have to divest ourselves of Northern, it is my opinion that those in communications who may well come in to sell to us will be subsidiaries of these other big foreign companies that will be sitting in the wings waiting to come in.

This is also a case of where being big is bad in this country but being big in those other countries, in Japan and Germany, is not only being good but being very efficient. They sell good products.

Senator Connolly (Ottawa West): Is there any way of getting this idea across as a popular concept in Canada, that if we do not have sufficient business our export trade will suffer and the effect on the economy will be disastrous?

Mr. Tropea: Senator, it is not just the export trade; it is also the domestic trade. If you lose the export trade, you will lose the domestic trade.

Senator Connolly (Ottawa West): For one of the reasons just given by Mr. McCutcheon?

Senator McIlraith: No.

Mr. Tropea: To complete my comment, I do think that we should keep in mind that when we are discussing how we can be successful in exports, we must remember that there is a domestic market here and, by and large, if you are not going to be successful in the export market, you are not going to be able to compete in the domestic market, because you need that large base to handle the R & D that is required.

[Traduction]

mes comme ceux-ci au Canada à considérer que, parce que ces problèmes sont importants, ils sont forcément défavorables et qu'à la place de les amplifier il convient d'y mettre une sourdine? N'est-ce pas un grand problème pour une société comme la vôtre dans une industrie réglementée et y a-t-il certaines solutions à certains problèmes?

Mr. McCutcheon: Certainement, Monsieur, ce que vous dites est vrai. Il semblerait aujourd'hui qu'il existe une tendance voulant que si vous appartenez au secteur privé par opposition au gouvernement et que vous êtes importants inévitablement vous êtes mauvais. C'est ce à quoi, de temps en temps, nous devons faire face.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il me semble que cela arrive chaque fois qu'il est question de taux.

Mr. McCutcheon: C'est exact. Parfois nous demandons ce que nous devrions faire pour bien faire. Nous sommes une société purement canadienne et nous pouvons en être fiers et relever la tête car au niveau mondial, notre productivité et notre technologie ne le cèdent en rien aux autres sociétés. Si vous consultez les dossiers vous y verrez que notre échelle d'accroissement des taux a augmenté de moins de la moitié de l'indice des prix à la consommation pendant les quelques dernières années. Nous éprouvons aussi des inquiétudes en ce qui concerne certaines implications de ce projet de la loi; il ne s'agit ici que d'une conjecture personnelle. Lorsque je me rends compte du caractère extrêmement complexe des exigences en matière d'équipement au cours des dernières décennies, si nous devons nous désaisir de Northern à mon avis, les industries dans le secteur des communications qui nous vendront du matériel seront des filiales de ces autres sociétés étrangères qui patiemment attendent pour faire leur rentrée.

Ici encore, si vous êtes importants dans ce pays inévitablement vous êtes mauvais, par contre dans d'autres pays comme en Allemagne et au Japon être important signifie être bon mais aussi efficace. En effet ces deux pays vendent des produits de qualité.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Existerait-il une autre façon de faire comprendre cela au Canada à savoir que si nos activités ne sont pas suffisantes notre commerce d'exportation inévitablement devra en souffrir et conséquemment il aura une incidence désastreuse sur l'économie?

Mr. Tropea: Sénateur, il ne s'agit pas seulement de commerce d'exportation mais également de notre commerce national car si vous perdez vos opérations avec l'étranger obligatoirement vous perdez également votre commerce national.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pour une des raisons que vient de signaler, M. McCutcheon?

Le sénateur McIlraith: Non.

Mr. Tropea: Pour terminer ce que je voulais dire c'est que lorsque nous discutons de la façon dont nous pourrions voir nos opérations avec l'étranger couronnées de succès, nous devrions avoir présent à l'esprit qu'il existe également un marché national et, dans l'ensemble, si le commerce d'exportation n'est pas satisfaisant il sera alors impossible d'être en concurrence sur les marchés nationaux parce que nous avons besoin d'une

[Text]

Senator Cook: With respect to the bigness issue, just for a minute, and forget about the manufacturing of telecommunications equipment and the service side, you cannot get any bigger, can you? I mean, apart from growth of national population. There are no other companies in Canada which are likely to merge, are there, in the telecommunications industry?

Mr. Tropea: Well, we, as you know, operate in Ontario and Quebec.

Senator Cook: And in the east?

Mr. Tropea: Yes. We have substantial holdings in New Brunswick, in the Maritime company, and in Newfoundland. We have less than control in New Brunswick and the maritimes, and we have control in Newfoundland.

Senator Cook: What about the other telephone companies in Canada?

Mr. Tropea: Well, the three western provinces are government-owned, and BC Tel is a subsidiary of General Telephone in the States.

Senator Benidickson: Has the B.C. government a special investment in B.C. Telephone?

Mr. Tropea: They have some investment. Under the Barrett government they did pick up some investment in the company.

Senator Molson: The western companies do not buy their equipment from Northern, necessarily, do they?

Mr. Tropea: Not necessarily.

Senator Molson: A good deal of it is bought from others.

Mr. McCutcheon: They buy from both Northern and other companies. They have absolute freedom of choice, of course.

Senator Connolly (Ottawa West): Did you say that B.C. Telephone is owned by a United States company?

Mr. Tropea: Yes, it is.

Senator Macnaughton: General Telephone.

Mr. Tropea: Mr. McCutcheon reminds me that Quebec Telephone is also owned by them, and that is one of the largest companies in Quebec.

Senator Connolly (Ottawa West): That is a recent acquisition by a foreigner, is it not?

Senator Beaubien: No. That happened in the 1960s

Senator Connolly (Ottawa West): That is what I call recent. When you are as old as I am, 20 years ago is recent.

[Traduction]

base suffisamment étendue pour effectuer les travaux de R et D nécessaires.

Le sénateur Cook: En ce qui concerne la question de l'importance d'une société, et ne parlons pas de la fabrication du matériel de télécommunication et de l'aspect service, vous ne pouvez plus étendre vos activités, n'est-ce pas? Je veux dire, mis à part l'aspect croissance nationale, il n'y a aucune société dans l'industrie des communications au Canada avec laquelle vous pourriez fusionner, n'est-ce pas?

M. Tropea: Comme vous le savez, nous exploitons un réseau en Ontario et au Québec.

Le sénateur Cook: Et dans l'est?

M. Tropea: Aussi. Nous avons des avoirs importants au Nouveau-Brunswick, dans la société des provinces maritimes et à Terre-Neuve. Notre participation n'est pas majoritaire au Nouveau-Brunswick et dans les provinces maritimes mais elle l'est à Terre-Neuve.

Le sénateur Cook: Et les autres compagnies de téléphone au Canada?

M. Tropea: Les trois provinces de l'ouest ont des réseaux téléphoniques qui appartiennent au gouvernement et la société BC Tel est une filiale de *General Telephone* qui est une société américaine.

Le sénateur Benidickson: Le gouvernement de la Colombie-Britannique détient-il des actions dans la société *BC Telephone*?

M. Tropea: Il y fait des investissements. Sous le gouvernement Barrett, des investissements ont été faits dans la société.

Le sénateur Molson: Les sociétés de l'ouest n'achètent pas nécessairement leur équipement de la société Northern, n'est-ce pas?

M. Tropea: Non, pas nécessairement.

Le sénateur Molson: Une bonne partie est achetée d'autres sociétés.

M. McCutcheon: Elles achètent leur équipement de la société Northern et d'autres sociétés. Elles ont une liberté de choix absolue, évidemment.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Avez-vous dit que la société *BC Telephone* appartenait à une société américaine?

M. Tropea: Oui.

Le sénateur Macnaughton: A la société *General Telephone*.

M. Tropea: M. McCutcheon me rappelle que la société *Quebec Telephone* appartient également aux États-Unis et qu'elle constitue l'une des sociétés les plus importantes au Québec.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les Américains viennent de l'acquérir, n'est-ce pas?

Le sénateur Beaubien: Non. Ils l'ont acquise dans les années 60.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est ce que j'appelle récemment. Lorsqu'on est aussi vieux que moi, vingt ans, c'est récent.

[Text]

A couple of times on television I have seen a telephone pole being brought in to some little place in Newfoundland, I believe, which they plant, and immediately there is a telephone system operating, or a telephone installed for the first time in the house in the advertisement. Was that Bell Canada that came in? I suppose it could not have been, since it was Canadian National that was doing the advertising.

Mr. Tropea: Canadian National owns a telephone system in Newfoundland as well. The largest company in terms of telephones is the Newfoundland Telephone Company, but the Canadian National also provides exchange service down in Newfoundland.

Senator Connolly (Ottawa West): Do they all hook into the Bell system?

Mr. Tropea: Yes, they do.

Mr. McCutcheon: Could I elaborate on that term, "Bell system"? It is something that is really a source of some confusion. We think, in Bell Canada, of the "Bell system" as the arrangement in the United States, where AT&T, which is the parent holding company, owns a number of state companies such as the New York Telephone Company, or the Pennsylvania Telephone Company, or Pacific Bell. These are members of what is called the Bell system, and their stock is owned either entirely or in the majority by AT&T. In Canada we have no such arrangement. We have a working arrangement called the Trans-Canada Telephone System, and this, if you will, is a federation of the various companies in the provinces. As Mr. Tropea said, there are government-owned companies in each of the prairie provinces, but British Columbia, the prairie provinces, Bell Canada and the eastern companies all form the Trans-Canada Telephone System. It is just a point I wanted to bring to your attention. It does cause some confusion, I admit, when you see advertising on television, since in this city we get advertising not only by the New York company, which is part of the Bell system, but also by Trans-Canada Telephone System and Bell Canada. It is confusing and I wanted to make that clear.

Mr. Tropea: I would like to make another comment. Up until two or three years ago the AT&T did have an equity holding in Bell Canada. They no longer have such a holding. Likewise, we had a service agreement with the AT&T whereby they provided us with advice of one sort or another in return for a percentage of our revenues. We no longer have that service agreement either, so that we are entirely on our own at the present time.

Senator Smith (Colchester): I thought I heard it said that Bell still owns some holdings in Maritime Tel and Tel.

Mr. Tropea: That is right.

Senator Smith (Colchester): Are those the same as was the case ten years ago, or have you been divesting yourself of some of those holdings?

[Traduction]

J'ai vu plusieurs fois à la télévision une publicité représentant un poteau téléphonique qu'on plantait dans un petit village de Terre-Neuve et on assiste à l'installation d'un téléphone pour la première fois dans une maison. Était-ce la société Bell Canada? Je suppose que ce n'était pas le cas puisque c'était la société Canadien National qui passait cette annonce publicitaire.

M. Tropea: La société Canadien National possède un réseau téléphonique à Terre-Neuve également. La société la plus importante d'après le nombre de téléphones est la *Newfoundland Telephone Company* mais la société Canadien National fournit également des services à Terre-Neuve.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sont-elles toutes liées au réseau Bell?

M. Tropea: Oui.

M. McCutcheon: J'aimerais parler un peu plus de ce «réseau Bell». Il est parfois à l'origine de certaines confusions. Pour nous, à Bell Canada, le réseau Bell est un accord américain où la société AT & T, qui est la société de holding mère, possède un nombre de sociétés d'état telles que la *New York Telephone Company*, la *Pennsylvania Telephone Company*, ou *Pacific Bell*. Ces sociétés sont membres de ce qu'on appelle le réseau *Bell* et leurs actions appartiennent entièrement ou en majorité à la société AT & T. Au Canada, un accord de ce genre n'existe pas. Nous avons un accord de travail appelé le réseau *Trans-Canada Telephone*, et il s'agit, si vous voulez, d'une fédération des diverses sociétés qui existent dans les provinces. Comme l'a dit M. Tropea, ce sont des sociétés qui appartiennent au gouvernement de chacune des provinces des Prairies, mais la Colombie-Britannique, les provinces des Prairies, la société *Bell Canada* et les sociétés de l'est font toutes partie du réseau *Trans-Canada Telephone*. Je voulais simplement attirer votre attention sur ce point. On est parfois troublé, je l'admetts, lorsqu'à la télévision, on voit des annonces publicitaires provenant, ici, non seulement de la société new-yorkaise, qui fait partie du réseau Bell mais également de la société Canadien National et de la société Bell Canada. C'est troublant. Je voulais simplement apporter une précision sur ce point.

M. Tropea: Je voudrais faire un autre commentaire. La société AT & T avait encore il y a deux ou trois ans des avoirs dans la société Bell Canada. Elle n'en a plus maintenant. De même, nous avions conclu un accord de service avec la société AT & T selon lequel elle nous fournissait des conseils en échange d'un pourcentage de nos recettes. Cet accord n'existe plus non plus, si bien que nous sommes entièrement autonomes à l'heure actuelle.

Le sénateur Smith (Colchester): Je pensais avoir entendu que la société Bell détenait toujours des avoirs dans la société *Maritime Tel and Tel*.

M. Tropea: C'est exact.

Le sénateur Smith (Colchester): Ces avoirs sont-ils les mêmes qu'il y a dix ans ou vous êtes-vous dessaisi de certains de ces avoirs?

[Text]

Mr. Tropea: We have not been divesting ourselves of them, but we have not been taking up our share of new common stock issues that both Maritime and New Brunswick have had. Our holdings have therefore dropped from something just above 50 per cent to something in the order of 41 or 42 per cent.

Senator Smith (Colchester): Thank you.

Senator Cook: Was legislation not passed limiting the amount of voting you could have?

Mr. Tropea: That is in the Maritime company, yes.

Mr. Cowling: Do I understand correctly, gentlemen, that what you are seeking is modification of the language in the proposed clause 4.5, so that Bell's activities would be regulated exclusively by the CRTC, and the competition board, under the Combines Investigation Act, or the Competition Act, would have no jurisdiction insofar as those activities are concerned?

Mr. Tropea: That is exactly right.

Senator Connolly (Ottawa West): Is that neat point in a special section of the brief?

Senator Benidickson: I have not been attending the meetings of this committee—I am not a member, and I have not had the time to be present on a regular basis—but in effect, did we not hit this problem in connection with the aviation industry? Did they too not feel they should be outside the jurisdiction of the combines people, and should be under the Transport Commission?

Mr. Cowling: It is the same problem, senator, and they have presented a brief this time around, too. I do not know whether we have a copy of it yet, but I notice they appeared before the committee in the other place and made a submission on that point.

Mr. Tropea: May I read the section in the brief dealing with this point? It is on page 31. It is as follows:

Where Parliament has authorized the regulation of a telecommunications carrier by the CRTC, then that body should have the final voice about any conduct which it has the power to regulate. In other words, it should not be necessary for a regulated carrier in order to justify itself for the purposes of the Competition Act to do more than establish that its regulatory body has authorized the conduct, or having been notified of the conduct, has failed to disapprove it although it had the power to do so.

Mr. Cowling: If I could just follow this up, you are also suggesting that for other companies and other industries that will remain under this legislation there should be an appeal of some kind on decisions made by the board.

Mr. Tropea: Clearly that is our position.

Mr. Cowling: I wonder if you could tell us a little bit about your experience under the CRTC Act. That is fairly recent, is it not, as far as you are concerned? Were you not, until recently, under the National Transportation Act?

[Traduction]

M. Tropea: Nous nous en sommes pas dessaisis mais nous n'avons pas pris notre part des nouvelles actions ordinaires émises contrairement aux provinces maritimes et au Nouveau-Brunswick. Nos avoirs sont donc passés d'environ 50 p. 100 à environ 41 p. 100 ou 42 p. 100.

Le sénateur Smith (Colchester): Merci.

Le sénateur Cook: Une loi visant à limiter votre participation au vote n'a-t-elle pas été adoptée?

M. Tropea: Dans la société des provinces maritimes, oui.

M. Cowling: Si je comprends bien, messieurs, vous cherchez à modifier les termes de l'article 4.5, afin que les activités de la société Bell soient réglementées exclusivement par le CRTC et que la Commission de la concurrence, en vertu de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, ou de la Loi sur la concurrence, n'ait aucune compétence en ce qui concerne ces activités?

M. Tropea: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce point est-il précisé clairement dans une partie de votre mémoire?

Le sénateur Benidickson: Je n'ai pas assisté aux réunions de ce comité—je n'en suis pas membre et je n'ai pas eu le temps d'y assister régulièrement—mais, en fait, n'avons-nous pas parlé de ce problème en ce qui concerne l'industrie aéronautique? N'estimaient-ils pas également qu'ils ne devraient pas dépendre de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions mais dépendre de la Commission des transports?

M. Cowling: Il s'agit du même problème, sénateur, et les représentants de l'industrie aéronautique ont présenté un mémoire, il n'y a pas longtemps, également. Je ne sais pas si nous en avons déjà une copie, mais ils ont comparu devant le Comité de l'autre endroit et ont présenté un mémoire à ce sujet.

M. Tropea: Puis-je lire la partie du mémoire qui traite de ce point? Elle se trouve à la page 31. Le texte se lit comme suit:

Lorsque le Parlement autorise que la réglementation d'une entreprise de télécommunications soit effectuée par le CRTC, la décision prise par cet organisme au sujet des comportements qu'il est appelé à réglementer devrait avoir préséance. En d'autres termes, une entreprise réglementée devrait, afin de se justifier pour les besoins de la Loi sur la concurrence, simplement prouver que l'organisme investi d'un pouvoir de réglementation a autorisé ce comportement ou, en ayant été avisé, ne l'a pas désapprouvé bien qu'il en avait le pouvoir.

M. Cowling: Si je vous suis bien, vous proposez qu'il devrait y avoir un appel des décisions prononcées par la Commission, pour les autres sociétés et autres industries qui seront réglementées par cette Loi.

M. Tropea: C'est exact.

M. Cowling: Je me demande si vous pourriez nous parler de votre expérience lorsque vous dépendiez de la Loi sur le CRTC? C'est relativement récent, n'est-ce pas? N'étiez-vous

[Text]

Mr. Tropea: Yes. The act did not change substantially when the jurisdiction transferred from the CTC to the CRTC.

Mr. Cowling: Well, under either or both of those acts I believe there was a right of appeal on questions of fact to the cabinet, and on questions of law to the Supreme Court of Canada.

Mr. Tropea: Right.

Mr. Cowling: Can you tell us if Bell Canada ever used either of those avenues of appeal?

Mr. Tropea: I think there were only two appeals that the cabinet acted upon.

Mr. Cowling: Were they launched by Bell, or by the other parties?

Mr. Tropea: In both cases by other parties.

Mr. Cowling: The reason I am asking this question is that we are getting suggestions from other parties as to what kind of appeal there should be. Some are suggesting there should be an appeal to the cabinet, while others suggest an appeal to the courts. Some are suggesting both. I just wondered what kind of experience you had had.

Senator Connolly (Ottawa West): No one has suggested an appeal directly to the Supreme Court of Canada, so far as I recollect. Am I correct?

Senator Desruisseaux: No, the Federal Court.

Mr. Cowling: No, you are right, senator. In fact, some of the cases where a direct appeal from the board to the Supreme Court of Canada was provided, when the Federal Court Act came in, they changed it and said that first you go through the Federal Court of Appeal.

Senator Connolly (Ottawa West): That is rather important in the case of the other two boards you mentioned.

Mr. Cowling: That is right.

The Chairman: This morning Senator Cook discussed the appeal and the matter that it should go from the board into the judicial system. That is not direct to the Supreme Court.

Mr. Cowling: With regard to the appeals to the cabinet in which Bell Canada was concerned under the legislation, was there a hearing before the cabinet?

Mr. Tropea: In one case there was a hearing. We had an opportunity to appear before the cabinet and present our case. In the other, that opportunity was not given.

Senator Connolly (Ottawa West): Did you win any?

Mr. Tropea: Did we win? I think the first case had to do with deferred income tax. It was in Mr. Diefenbaker's time; I believe in 1958. I do not think we won, nor do I think we lost.

Senator Cook: A Mexican standoff!

[Traduction]

pas, jusqu'à une date récente, réglementé par la Loi nationale sur les transports?

M. Tropea: Oui. La loi n'a pas changé beaucoup lorsque la compétence est passée de la CCT au CRTC.

M. Cowling: Je pense que, en vertu des deux lois, il existait un droit d'appel devant le Cabinet pour les questions d'ordre empirique et devant la Cour suprême du Canada pour les questions d'ordre juridique.

M. Tropea: C'est exact.

M. Cowling: Pouvez-vous nous dire si la société *Bell Canada* a déjà utilisé ces procédures d'appel?

M. Tropea: Oui, deux fois.

M. Cowling: Étaient-elles intentées par la société *Bell* ou par d'autres?

M. Tropea: Dans les deux cas, par d'autres.

M. Cowling: La raison pour laquelle je vous pose cette question est que nous avons obtenu des propositions sur la procédure d'appel provenant d'autres parties. Certains proposent qu'il devrait y avoir une procédure d'appel devant le Cabinet et d'autres devant les tribunaux. Certains proposent les deux solutions. Je me demandais ce que vous en pensiez.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Personne n'a proposé de faire appel directement devant la Cour suprême du Canada, si mes souvenirs sont exacts. Ai-je raison?

Le sénateur Desruisseaux: Non, il s'agissait de la Cour fédérale.

M. Cowling: Non, vous avez raison, sénateur. En fait, il s'agissait de certaines des affaires où il était possible d'en appeler directement de la Commission à la Cour suprême du Canada, et lorsque la Loi sur la Cour fédérale a été adoptée les autorités ont déclaré qu'il fallait en appeler d'abord à la Cour d'appel fédérale.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est important dans le cas des deux autres commissions que vous avez mentionnées.

M. Cowling: C'est exact.

Le président: Ce matin, le sénateur Cook a discuté du droit d'appel et a déclaré qu'il devrait être pris en charge par le système judiciaire et non pas directement par la Cour suprême de l'Ontario.

M. Cowling: En ce qui concerne le droit d'appel devant le Cabinet que la société *Bell Canada* a utilisé en vertu de la loi, y a-t-il eu une audience devant le cabinet?

M. Tropea: Dans un cas, oui. Nous avons eu l'occasion de comparaître devant le Cabinet afin de présenter notre cas. Dans l'autre cas, cette occasion ne nous a pas été donnée.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Avez-vous gagné?

M. Tropea: La première affaire avait trait, je crois, à des impôts sur le revenu reportés. C'était à l'époque où M. Diefenbaker était premier ministre, je pense que c'était en 1958. Je ne pense pas que nous ayons ni perdu ni gagné.

Le sénateur Cook: Chacun est resté sur ses positions.

[Text]

Mr. Tropea: I think it was a Mexican standoff in a particular case. In the second appeal the cabinet actually directed the commission to roll back some of the rate increases that had been awarded. That was in 1973.

Mr. Cowling: It is the same kind of appeal that you are suggesting should be put in this bill; not for Bell Canada, because you will not be affected if you get your exemption, but for others.

Mr. Tropea: That is right.

Senator Connolly (Ottawa West): You mean the one to the cabinet, or the one that opens the door to the judicial system?

Mr. Tropea: What we have recommended in the brief is the appeal to the Governor in Council. We made that recommendation in the light of our experience that there had not been a great many appeals to the Governor in Council, and we recognize that over a period of time there could be a lot of appeals, and perhaps the load would be too heavy.

Senator Cook: To a certain extent we are talking at cross purposes. It is generally agreed that an appeal to the cabinet would be appropriate in large cases of merger under this bill. There are many small cases of merger under this act, and the cabinet could not be expected to deal with those, so they would be appeals to the courts.

Mr. Tropea: I think when we wrote this, uppermost in our mind was the question of divestiture of Bell, the question of mergers, and all that sort of thing. We were looking at large structural changes or things that would affect the national economy.

Senator Connolly (Ottawa West): That kind of thing you would like to see ultimately decided by the Governor in Council.

Mr. Tropea: That is right.

Senator Connolly (Ottawa West): What about the others that Senator Cook spoke about?

Mr. Tropea: Would you like to comment on the others? We have talked about it.

Mr. Marchand: I guess it depends on what the objective is. If the objective is that on the merits of the case, the court, in this case the Federal Court, should look at the case all over again—start from scratch—then so that such an appeal procedure could be effective, I think the court would have to be guided by some kind of principles, standards, or call them what you like—criteria.

Senator Connolly (Ottawa West): Guidelines?

Mr. Marchand: Guidelines, so that they could make an effective determination.

Mr. Cowling: Are there not quite a few guidelines in the bill, Mr. Marchand, as opposed to the CRTC? I think Mr. Tropea said earlier that the CRTC has very wide discretionary powers. The Competition Board will have too. We do find quite a lot of statutory guidelines in the bill, as well, so it

[Traduction]

M. Tropea: En quelque sorte. Dans le cas du second appel, le Cabinet a demandé à la Commission de revenir sur les barèmes de prix qui avaient été accordés. C'était en 1973.

M. Cowling: Vous préposez d'insérer dans ce projet de loi le même type d'appel; non pas pour Bell Canada, car vous ne serez visé si vous obtenez votre exclusion, mais pour les autres.

M. Tropea: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous voulez parler de la procédure d'appel devant le Cabinet ou de celle qui ouvre la porte au système judiciaire?

M. Tropea: Dans notre mémoire, nous avons recommandé que soit adopté le droit d'appel devant le gouverneur en conseil. Nous avons fait cette recommandation car nous avons constaté qu'il n'y avait pas eu beaucoup d'appels présentés devant le gouverneur en conseil et nous reconnaissons qu'il pourrait y avoir beaucoup d'appels et que la charge pourrait devenir trop lourde.

Le sénateur Cook: Dans une certaine mesure, il y a un malentendu. On admet généralement qu'un appel devant le Cabinet serait approprié en matière de fusions, en vertu de ce projet de loi. Il existe de nombreuses petites affaires de fusions en vertu de cette loi mais le cabinet ne pourrait toutes les étudier, si bien qu'il y aurait des appels devant les tribunaux.

M. Tropea: Lorsque nous avons rédigé ce mémoire, nous pensions avant tout à la question du dessaisissement de la société Bell Canada, à la question des fusions et à ce genre de choses. Nous pensions à d'importantes modifications structurelles qui affecteraient l'économie nationale.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est ce genre de choses que vous voudriez voir décider par le gouverneur en conseil.

M. Tropea: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et ce dont a parlé le sénateur Cook.

M. Tropea: Pourriez-vous me dire de quoi vous voulez parler? Nous en avons parlé.

M. Marchand: Je suppose que cela dépend de la nature de l'objectif. Si l'objectif concerne le bien-fondé d'une cause, la cour qui est saisie de l'affaire, surtout s'il s'agit de la cour fédérale, devrait passer toute l'affaire en revue, depuis le début et pour que cette procédure d'appel soit efficace, elle devrait se fonder sur certains principes ou normes, ou enfin, appelez-les comme vous le voulez, des critères.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Des lignes directrices?

M. Marchand: C'est cela, des lignes directrices qui leur permettraient de prononcer un jugement valable.

M. Cowling: Mais le projet de loi ne contient-il pas beaucoup de lignes directrice, M. Marchand, comparativement au CRTC? Il me semble que M. Tropea a déclaré plus tôt que le CRTC a des pouvoirs discrétionnaires très vastes. Il en sera de même pour la Commission de la concurrence. En outre, le

[Text]

seems to me that a court would be able to assess the work done by the board.

Mr. Marchand: You have provision 31.71(1), on page 29. There you have "substantial lessening of competition". What is going to be the standard, or yardstick, used in determining whether or not you have a substantial lessening?

The Chairman: We had a suggestion made here this morning as to how to deal with the word "substantially". It is a difficult word to interpret. I think the suggestion was that it presents a present danger to the economy or to competition. That seemed to be better than let "substantial" stand by itself.

Mr. Marchand: Yes, except that this would not provide much certainty.

The Chairman: No, but neither does an appeal, does it?

Mr. Marchand: I agree with that.

Mr. Cowling: Mr. Marchand, under section 32, which has been on the statute books for some time, and the courts are the only interpreters of that, you get the same kind of phrases, "limiting competition unduly".

Mr. Marchand: I would agree with that.

Mr. Cowling: The courts have been able to cope with that, perhaps not to the satisfaction of all.

Mr. Marchand: That is my point.

Senator Cook: When talking about appeals, a merger between two gas station operators would be very different from a merger between two telephone companies. You can see a merger between two telephone companies occupying the time of the cabinet, whereas a merger between two gas stations would better be settled in the courts. That is the purpose. You have to take into consideration the magnitude of the operation you are talking about.

Senator Connolly (Ottawa West): To follow up on what Senator Cook has said, you had a very unhappy experience on an appeal of a rate case to the cabinet. Do you not think that you would have been better off to have had that appeal, say, in the first instance, to the Federal Court, and then, if necessary, to the Supreme Court of Canada?

Mr. Tropea: I suppose it can only go to the Supreme Court on a question of law.

Senator Connolly (Ottawa West): Be that as it may, but I am just talking about the general access to the courts. At the level of a case that involved the rate structure that was fixed by the CRTC, or the CTC, as it used to be called, surely it is not a very satisfactory thing to go to the Governor in Council and try to make that case before the cabinet in perhaps an hour, when you might have been weeks before the regulatory authority?

[Traduction]

projet de loi contient un bon nombre de lignes directrices statutaires, c'est pourquoi il me semble qu'une cour devrait pouvoir évaluer le travail effectué par la Commission.

M. Marchand: Il y a, entre autres, le paragraphe 31.71(2) à la page 29 qui traite d'une réduction sensible de la concurrence—sur quel étalon nous fonderons-nous pour déterminer s'il s'agit d'une réduction sensible ou non?

Le président: Une suggestion a été faite ici ce matin sur la façon de définir le terme «sensible». C'est un mot très difficile à interpréter. Il me semble que l'expression «réduction sensible» a déjà été définie comme une réduction qui présenterait un danger réel pour l'économie ou la concurrence. Cela me semble plus approprié que le seul terme «sensible».

M. Marchand: Oui, néanmoins cela ne donne pas tellement de certitude.

Le président: Non, mais un appel n'en donne pas plus, n'est-ce pas?

M. Marchand: J'en conviens.

M. Cowling: M. Marchand, l'article 32 qui fait partie des textes de loi depuis quelque temps et que les tribunaux sont seuls capables d'interpréter, contient le même genre d'expression: «Limitant indûment la concurrence».

M. Marchand: Oui, c'est bien vrai.

M. Cowling: Les cours ont été capables de surmonter ce problème, mais peut-être pas à la satisfaction de tous les intéressés.

M. Marchand: C'est ce que je veux dire.

Le sénateur Cook: Dans le contexte des appels, une fusion entre deux propriétaires de station-service et une fusion entre deux sociétés de téléphone posent des problèmes bien différents. Il est assez facile d'imaginer que le Cabinet soit appelé à se pencher sur le cas d'une fusion entre deux sociétés de téléphone, mais il serait préférable que les tribunaux s'occupent d'une fusion entre deux stations de service. C'est là l'objet du bill. Il faut tenir compte de l'importance des sociétés en cause.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pour élaborer sur ce que le sénateur Cook vient de déclarer, vous avez eu une bien mauvaise expérience dans une histoire d'appel au Cabinet pour une affaire de taux. Ne croyez-vous pas qu'il aurait été préférable d'interjeter appel d'abord auprès de la Cour fédérale et ensuite, s'il y avait eu lieu de le faire, auprès de la Cour suprême du Canada?

M. Tropea: Je présume que la Cour suprême ne peut se prononcer que sur les questions de droit.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quoi qu'il en soit, je parlais simplement de l'accès aux tribunaux en général. Pour ce qui est de la cause concernant la structure des taux établis par le CRTC ou le CTC, comme il s'intitulait anciennement, il me semble que ce n'était pas une façon tellement efficace de procédure que de s'adresser au gouverneur en conseil et de demander au Cabinet de consacrer, peut-être seulement une heure à l'affaire, lorsque les pouvoirs de réglementation auraient pu l'étudier pendant des semaines.

[Text]

The Chairman: Except if there was a question of the national interest involved.

Senator Connolly (Ottawa West): I agree. I am now talking only about the restrictive kind. I think what we heard this morning, which was brought out clearly, and which Senator Cook has now brought out clearly, is right about the type of appeal that is to go to the Governor in Council. I am now talking about cases even like the one Senator Cook just mentioned, where there is a fusion of a couple of lines of gas stations. That is really not a merger in the big sense, as he describes it. Surely you do not want that kind of appeal to go to the Governor in Council.

Mr. Tropea: As a non-lawyer, I could see that going to the Federal Court. I think I would have more confidence if the Federal Court had access to a panel of experts, or what have you, that they could call upon to give them counsel and advice.

Senator Connolly (Ottawa West): Very good.

The Chairman: There is such authority.

Senator Connolly (Ottawa West): We have said that here, too.

The Chairman: I think we have squeezed everything out of the question of appeals. I think the section of your brief that is very important, if you look at our last report on phase one, is the section where you indicate the recognition of the sole authority in the CRTC. The point is, if the CRTC does not have enough authority, it is a creature of the Department of Communications and they can amend the statute. If they are not carrying out all their duties in the public interest that they should, then the Department of Communications, or whoever controls the appointments, can change the membership of the board. The point is whether there should be an outside agency, another section of government attempting to rule this particular regulated industry. If it is regulated, it should be regulated by the creature to which it is responsible.

Mr. Tropea: That is our position.

Mr. McCutcheon: Apropos that, the suggestion here is that the CRTC should regulate us. The possibility under Bill C-42 is that someone else might regulate our regulators, and I have nightmares wondering if some day there won't be eight layers of regulators that we will have to satisfy.

Senator Laird: Not if we can help it.

The Chairman: You can have your guess. We can have ours.

Senator Connolly (Ottawa West): We are very interested in giving you some options.

The Chairman: Any other questions? ... Is there anything that you think it is important for you to say that you have not said?

Mr. Tropea: I do not think there is anything further.

[Traduction]

Le président: Sauf s'il s'agit d'une question d'intérêt national.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suis d'accord. Je ne voulais parler que des restrictions. Je crois que ce qui est ressorti des témoignages de ce matin et ce que le sénateur Cook a souligné est exact, pour ce qui concerne le genre d'appel qui relève de la compétence du gouverneur en conseil. Et je parle des causes comme celle que le sénateur Cook vient de mentionner, où il y a fusion de deux ou trois stations de service. Ce n'est pas vraiment une fusion dans le sens large du mot, selon sa description. Je doute que vous aimeriez que ce genre d'appel soit confié au gouverneur en conseil.

M. Tropea: N'étant pas un avocat, il me semble que la Cour fédérale pourrait très bien être saisie de ce genre de cas. Mais je pense que j'aurais plus confiance si la Cour fédérale avait accès à un groupe d'experts qui pourraient les conseiller et les renseigner.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Très bien.

Le président: Ce genre de pouvoirs existe déjà.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous avons déjà dit cela ici aussi.

Le président: Je pense que nous avons tout dit sur la question des appels. Si l'on examine notre dernier rapport sur la première étape, une section de votre rapport acquiert beaucoup d'importance: c'est celle où vous parlez de la reconnaissance des pleins pouvoirs du CRTC. Voici ce qu'il en est: si le CRTC ne détient pas suffisamment de pouvoirs, il relève du ministère des Communications qui peut en modifier le statut. S'il n'assume pas toutes les fonctions que, dans l'intérêt du public, il devrait remplir, eh bien, le ministère des Communications, enfin, l'agent en charge des nominations, peut très bien changer les membres du conseil d'administration. La question est de déterminer si une agence de l'extérieur ou une autre section du gouvernement devrait ou non pouvoir contrôler cette industrie réglementée en particulier. Si elle est réglementée, elle devrait l'être par les autorités qui en sont responsables.

M. Tropea: Cela décrit bien notre position.

M. McCutcheon: A ce sujet, il me semble qu'il a été proposé que le CRTC nous réglemente. Le bill C-42 ouvre la voie à la réglementation par d'autres régulateurs et j'en fais des cauchemars: en effet, je me demande si nous ne finirons par être tenu de satisfaire 8 échelons de régulateurs.

Le sénateur Laird: Cela n'arrivera jamais tant que nous pourrions l'empêcher.

Le président: Vous pouvez tirer vos propres conclusions et nous les nôtres.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous sommes très intéressés à vous offrir quelques solutions de rechange.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? ... Avez-vous quelque chose d'important à ajouter et qui n'a pas été encore été dit?

M. Tropea: Je ne crois qu'il y ait autre chose.

[Text]

The Chairman: I think we know your problem.

Mr. Tropea: I think you have a pretty good appreciation of our problem. I should like to thank you for hearing us and really pursuing these issues and getting them on the record. They are very real and of great concern to us, and obviously they are of concern to this committee. We do appreciate the opportunity to be here.

The Chairman: Thank you very much.
The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Je pense que nous comprenons bien votre problème.

M. Tropea: En effet, vous semblez en avoir une assez bonne idée. J'aimerais vous remercier de nous avoir écoutés, de vous être penchés, aussi sérieusement sur ces questions et de les rendre publiques. Ce sont de vrais problèmes qui nous inquiètent beaucoup et il ne fait aucun doute que ce Comité s'y intéresse aussi. Nous sommes reconnaissants de l'occasion qui nous a été donnée de témoigner ici.

Le président: Merci beaucoup.
Le Comité suspend ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

Coca-Cola Ltd.:

Mr. Neville W. Kirchmann, President; and
Mr. Donald A. Burwash, Counsel.

Twelve Canadian Corporations represented by:

Mr. J. F. M. Douglas, Vice-President, Cominco Ltd.;
Mr. Adam H. Zimmerman, Vice-President, Noranda Mines
Limited;
Mr. A. J. MacIntosh, Q.C., Counsel, of Blake, Cassels and
Graydon, Toronto; and
Mr. D. C. Ross, of Blake, Cassels and Graydon, Toronto.

Bell Canada:

Mr. O. Tropea, Executive Vice-President;
Mr. John A. McCutcheon, Vice-President, and Chairman,
Bell Canada International; and
Mr. Richard Marchand, Solicitor.

Coca-Cola Ltée:

M. Neville W. Kirchmann, président; et
M. Donald A. Burwash, conseiller juridique.

Douze sociétés canadiennes représentées par:

M. J. F. M. Douglas, vice-président, Cominco Ltd.;
M. Adam H. Zimmerman, vice-président, Noranda Mines
Limited;
M. A. J. MacIntosh, C.R., conseiller juridique, de Blake,
Cassels and Graydon, Toronto; et
M. D. C. Ross, de Blake, Cassels and Graydon, Toronto.

Bell Canada:

M. O. Tropea, vice-président exécutif;
M. John A. McCutcheon, vice-président, et président, Bell
Canada Internationale; et
M. Richard Marchand, solliciteur.

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77



Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Thursday, June 23, 1977

Le jeudi 23 juin 1977

Issue No. 42

Fascicule n° 42

**Complete Proceedings on Bill C-48,
intituled:**

“An Act to amend the Farm Improvement
Loans Act, the Small Businesses
Loans Act and the Fisheries
Improvement Loans Act”

**Seule et unique séance sur le
bill C-48, intitulé:**

«Loi modifiant la Loi sur les prêts destinés aux
améliorations agricoles, la Loi sur les prêts aux
petites entreprises et la Loi sur les prêts
aidant aux opérations de pêche»

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa West)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith (Colchester)
Haig	Sullivan
Hayden	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa-Ouest)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith (Colchester)
Haig	Sullivan
Hayden	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
June 20, 1977.

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Stanbury seconded by the Honourable Senator Hastings, for the second reading of the Bill C-48, intituled: "An Act to amend the Farm Improvement Loans Act, the Small Businesses Loans Act and the Fisheries Improvement Loans Act".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Petten moved, seconded by the Honourable Senator Molgat, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 20 juin 1977.

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Stanbury, appuyé par l'honorable sénateur Hastings, tendant à la deuxième lecture du Bill C-48 intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, la Loi sur les prêts aux petites entreprises et la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Petten propose, appuyé par l'honorable sénateur Molgat, que le bill soit déferé au comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 23, 1977

(56)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

Bill C-48 "An Act to amend the Farm Improvement Loans Act, the Small Businesses Loans Act and the Fisheries Improvement Loans Act"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Austin, Barrow, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Côtteau, Lafond and Laird. (9)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Desruisseaux and Hays. (2)

Witnesses: Department of Finance: Mr. Myles B. Foster, Director, Government Finance—Loans, Investments and Guarantees; and Mr. F. C. Passy, Chief, Guaranteed Loans Administration (Farm, Fisheries, Small business, Students).

The Committee proceeded to the examination of the witnesses, following which the Honourable Senator Cook moved and it was *Resolved* that the said Bill be reported without amendment.

At 10:00 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 23 JUIN 1977

(56)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et la dite convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

Bill C-48 «Loi modifiant la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, la Loi sur les prêts aux petites entreprises et la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Austin, Barrow, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Côtteau, Lafond et Laird. (9)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Desruisseaux et Hays. (2)

Témoins: Ministère des Finances: M. Myles B. Foster, directeur, finances de l'État—Prêts, placements et garanties; et M. F. C. Passy, chef, Administration des prêts garantis (cultivateurs, pêcheurs, petites entreprises, étudiants).

Le Comité entreprend l'examen des témoins après quoi l'honorable sénateur Cook propose et il est *décidé* que le dit bill soit rapporté sans amendement.

A 10 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, June 23, 1977

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to which was referred Bill C-48, intituled: "An Act to amend the Farm Improvement Loans Act, the Small Businesses Loans Act and the Fisheries Improvement Loans Act" has, in obedience to the Order of Reference of Monday, June 20, 1977, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 23 juin 1977

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce auquel on a renvoyé le bill C-48, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, la Loi sur les prêts aux petites entreprises et la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche,» a, conformément à l'ordre de renvoi du lundi 20 juin 1977, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président

Salter A. Hayden

Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, June 23, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-48, to amend the Farm Improvement Loans Act, the Small Businesses Loans Act and the Fisheries Improvement Loans Act, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have one bill before us this morning, Bill C-48, to amend the Farm Improvement Loans Act, the Small Businesses Loans Act and the Fisheries Improvement Loans Act. We have as witnesses from the Department of Finance: Mr. Myles B. Foster, Director, Government Finance Division; and Mr. Claude Passy, Chief, Guaranteed Loans Administration (Farm, Fisheries, Small Business, Students Division).

Mr. Foster, is it your intention to make an opening statement?

Mr. Myles B. Foster, Director, Government Finance Division, Department of Finance: I do not really think there is need for an opening statement, Mr. Chairman.

Mr. Chairman: In that case, we will go directly to questions. Why do you want the money?

Senator Connolly (*Ottawa West*): That's a good question!

Mr. Foster: The purpose of this bill is not to provide money necessarily; rather, it will, if passed, extend for three years the Farm Improvement Loans Act, the Small Businesses Loans Act, and the Fisheries Improvement Loans Act. The current acts expire at the end of this month.

The Chairman: You are then, in effect, increasing the funds available for loans under those acts.

Mr. Foster: No, Mr. Chairman. The loans are made by the chartered banks and other authorized lenders. The government automatically guarantees loans which are in accordance with certain criteria and for certain eligible purposes to eligible lenders. The government's financial involvement only arises in the event that there is a default on one of these loans.

Senator Laird: What has been your experience in terms of defaults?

Mr. Foster: Defaults constitute considerably less than 1 per cent of loans made.

Senator Connolly (*Ottawa West*): That is 1 per cent of how much, roughly?

Mr. Foster: As of March 31, 1975 total loans under the Farm Improvement Loans Act amounted to \$3.362 billion, and you could add to that \$160 million to the end of the fiscal

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 23 juin 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel on a renvoyé le bill C-48, loi modifiant la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, la Loi sur les prêts aux petites entreprises et la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le bill.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous devons étudier ce matin le bill C-48, loi modifiant la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, la Loi sur les prêts aux petites entreprises et la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche. Nous entendrons ce matin comme témoins du ministère des Finances, M. Myles B. Foster, directeur de la division des finances de l'État et M. Claude Passy, chef, administration des prêts garantis (cultivateurs, pêcheurs, petites entreprises, étudiants).

M. Foster, avez-vous l'intention de faire une déclaration préliminaire?

M. Myles B. Foster, directeur, division des Finances de l'État, ministère des Finances: Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de faire une déclaration préliminaire, monsieur le président.

Le président: Dans ce cas, nous entamons tout de suite la période de questions. Pourquoi voulez-vous l'argent?

Le sénateur Connolly (*Ottawa-Ouest*): C'est une bonne question.

M. Foster: Le but du présent bill n'est pas d'assurer nécessairement de l'argent. Il prolongera de trois ans, s'il est adopté, la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, la Loi sur les prêts aux petites entreprises et la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche. Les lois actuelles expirent à la fin du mois.

Le président: Vous augmentez donc, en fait, les fonds qui peuvent être prêtés en vertu de ces lois.

M. Foster: Non, monsieur le président. Les prêts sont consentis par les banques à charte et d'autres prêteurs autorisés. Le gouvernement garantit automatiquement les prêts qui sont conformes à certains critères et pour certains buts admissibles aux prêteurs admissibles. La participation financière du gouvernement ne se produit que dans le cas où il n'y a pas remboursement de l'un de ces prêts.

Le sénateur Laird: Quelle est votre expérience en ce sens?

M. Foster: Le défaut de remboursement constitue moins d'un pour cent des prêts consentis.

Le sénateur Connolly (*Ottawa-Ouest*): Un pour cent de combien, environ?

M. Foster: Au 31 mars 1975, tous les prêts consentis en vertu de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles s'élevaient à \$3,362 milliards et vous pouvez ajouter à ce

[Text]

year 1975-76. As of March 31, 1975, there was a total of \$6 million in claims against the crown.

Loans under the Small Businesses Loans Act amounted to \$400 million for the fiscal year 1974-75, and claims for that period amounted to \$1,800,000.

Senator Connolly (Ottawa West): That is considerably less than 1 per cent.

Mr. Foster: It is less than one-half of 1 per cent. Total loans under the Fisheries Improvement Loans Act for the fiscal year 1975-76 amounted to \$60 million, with claims of \$111,000. So the percentage in that case would be one-sixth of 1 per cent.

Senator Hays: What is the average loan under the Farm Improvement Loans Act?

Mr. Foster: The average loan under the Farm Improvement Loans Act is \$7,000.

Senator Hays: And in which province would the largest number of loans be made?

Mr. Foster: In 1974-75 farmers in Saskatchewan borrowed \$77 million, followed by Alberta with \$63 million. Manitoba and Ontario farmers borrowed a total of \$22 million and \$23 million respectively, with much smaller amounts in the other provinces. Some of the other provinces have their own programs. Farmers in the province of Quebec, for example, only borrowed \$1.8 million.

Senator Connolly (Ottawa West): What was the total lending under that act?

Mr. Foster: Total lending for the fiscal year ended March 31, 1975, amounted to \$203 million, in round figures.

Senator Hays: Can you give us the total number of loans involved?

Mr. Foster: For the fiscal year 1974-75, there was a total of 31,000 loans made.

The Chairman: Would some of those be to the same people?

Mr. Foster: That might well be in some cases, yes.

Senator Hays: Is there a maximum amount which can be loaned under the act?

Mr. Foster: The maximum amount under the Farm Improvement Loans Act which a lender may lend is \$50,000. It is proposed in this bill that that amount be raised to \$75,000.

Senator Hays: And are all farmers eligible under the act? In other words, it is not restricted to certain classes of farmers.

Mr. Foster: Any farmer may apply for and receive a loan.

Senator Laird: But he must be a bona fide farmer.

Mr. Foster: Yes.

[Traduction]

chiffre \$160 millions à la fin de l'année financière 1975-1976. Au 31 mars 1975 on réclamait au total \$6 millions à la Couronne.

Les prêts consentis en vertu de la Loi sur les prêts aux petites entreprises s'élevaient à \$400 millions pour l'année financière 1974-1975 et les réclamations pour cette période à \$1,800,000.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est beaucoup moins que 1 p. cent.

M. Foster: C'est moins qu'un demi de 1 p. 100. Tous les prêts consentis en vertu de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche s'élevaient à \$60 millions pour l'année financière 1975-1976, et les réclamations à \$111,000. Ainsi, le pourcentage dans ce cas serait de 6 de 1 p. 100.

Le sénateur Hays: Quel est le prêt moyen consenti en vertu de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles?

M. Foster: Le prêt moyen en vertu de cette loi est de \$7,000.

Le sénateur Hays: Et dans quelle province le plus grand nombre de prêts est-il consenti?

M. Foster: En 1974-1975, les agriculteurs de la Saskatchewan ont emprunté \$77 millions, suivis de l'Alberta avec \$63 millions. Les agriculteurs du Manitoba et de l'Ontario ont emprunté respectivement \$22 millions et \$23 millions, et d'autres montants moins importants ont été empruntés dans d'autres provinces. Certaines de ces autres provinces possèdent leurs propres programmes. Les agriculteurs du Québec, par exemple, n'ont emprunté que \$1.8 million.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quel est le montant total des prêts consentis en vertu de cette loi?

M. Foster: Le montant total des prêts consentis pour l'année financière se terminant le 31 mars 1975, s'élevait à \$203 millions, environ.

Le sénateur Hays: Pourriez-vous nous donner le nombre total de prêts?

M. Foster: 31,000 prêts ont été consentis pour l'année financière 1974-1975.

Le président: Certains de ces prêts ont-ils été accordés aux mêmes personnes?

M. Foster: Dans certains cas, oui.

Le sénateur Hays: Y a-t-il un montant maximum fixé par la loi?

M. Foster: Le montant maximum prévu par la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles s'élève à \$50,000. On propose dans le présent bill de porter ce montant à \$75,000.

Le sénateur Hays: Et tous les agriculteurs sont-ils admissibles? En d'autres mots, ces prêts ne sont pas restreints à certaines classes d'agriculteurs.

M. Foster: N'importe quel agriculteur peut présenter une demande et recevoir un prêt.

Le sénateur Laird: Mais il doit être un agriculteur de bonne foi.

M. Foster: Oui.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): Gentlemen farmers would not be eligible. Is the Farm Machinery Syndicates Act still in being?

Mr. F. C. Passy, Chief, Guaranteed Loans Administration, Department of Finance: That is now called the Farm Syndicates Credit Act.

Senator Connolly (Ottawa West): Do you administer that act?

Mr. Passy: No, that is administered by the Farm Credit Corporation.

Senator Austin: I wonder if I might ask Mr. Foster or Mr. Passy how the interest rate is established under these three pieces of legislation?

Mr. Foster: At the present time, senator, the interest rate is based upon the average yield of government bonds. It is revised every six months, based upon the average yield of government bonds in the previous six months.

Senator Austin: What has the interest rate been over the last two years, or so?

Mr. Foster: The current rate is 9 per cent, which compares with the current prime lending rate of banks of 8¼ per cent. That is the rate for general purpose loans under the three acts. For land loans under the Farm Improvement Loans Act, the rate is one-quarter per cent higher.

Senator Austin: Do you negotiate with the banks on the amount of funds that they will allocate for loans under these acts?

Mr. Foster: It is entirely up to the banks to decide on the best use of their funds.

Senator Barrow: Mr. Foster, could you give the committee an explanation of clause 3 on page 2 of the bill, particularly as it compares with the current section which it proposes to amend?

Mr. Foster: Because it is considered unwise to grant blank cheques, a limit is placed on the amount of money which may be guaranteed under the act. The total amount of lending that the banks and other authorized lenders may make which would be covered by guarantees would be \$1.55 billion, and that limit is established so that the banks could not make all loans in these areas under this program.

Senator Barrow: How do you control that in all of the various banks? Do they report monthly?

Mr. Foster: The banks report, yes.

Senator Desruisseaux: How do we stand now in terms of the maximum funds which may be guaranteed?

Mr. Passy: For the current three-year lending period, which ends June 30, the pool is \$1.2 billion, and this bill proposes to raise that to \$1.55 billion. Total lending in that three-year period was in the order of about \$500 million, so that we are well within the pool.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les gentilhommes fermiers ne seraient pas admissibles. La Loi sur les crédits accordés aux syndicats de machines agricoles est-elle encore en vigueur?

M. F. C. Passy, chef, administrateur des prêts garantis, ministères des Finances: On parle maintenant de la Loi sur le crédit aux syndicats agricoles.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Administrez-vous cette loi?

M. Passy: Non, elle est administrée par la Société du crédit agricole.

Le sénateur Austin: Pourrais-je demander à M. Foster ou à M. Passy comment le taux d'intérêt est établi en vertu de ces trois lois?

M. Foster: En ce moment, sénateur, le taux d'intérêt est fondé sur le rendement moyen des obligations du gouvernement. Il est revu tous les six mois et se fonde sur le rendement moyen des obligations du gouvernement au cours des six mois précédents.

Le sénateur Austin: Quel a été le taux d'intérêt au cours des deux dernières années environ?

M. Foster: Le taux actuel est de 9 p. 100, ce qui se compare au taux actuel de prêts des banques de 8¼ p. 100. C'est le taux des prêts généraux consentis en vertu des trois lois. Le taux est de ¼ p. 100 plus élevé pour les prêts fonciers consentis en vertu de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles.

Le sénateur Austin: Négociez-vous avec les banques le montant des fonds qu'ils allouent aux prêts consentis en vertu de ces lois?

M. Foster: Il appartient entièrement aux banques de décider de la meilleure utilisation de leurs fonds.

M. Barrow: Monsieur Foster, pourriez-vous expliquer au comité l'article 3 à la page 2 du bill, en le comparant à l'article actuel que le bill propose d'amender?

M. Foster: Parce qu'on déconseille d'accorder des chèques en blanc, une limite est imposée au montant d'argent qui peut être garanti en vertu de la Loi. Le montant total de prêt qu'une banque et d'autres prêteurs autorisés peuvent atteindre et qui serait assuré par des garanties serait de \$1.55 milliard. Cette limite est établie de sorte que les banques ne puissent effectuer tous les prêts dans ces secteurs dans le cadre de ce programme.

Le sénateur Barrow: Comment contrôlez-vous ce programme dans toutes les diverses banques? Présentent-elles des rapports mensuels?

M. Foster: Oui.

Le sénateur Desruisseaux: Où en sommes-nous en ce qui a trait au fonds maximum qui peuvent être garantis?

M. Passy: Pour la période de prêts actuelle, de trois ans, qui se termine le 3 juin, la mise en commun de \$1.2 milliard, et ce bill propose de la porter à \$1.55 milliard. Les prêts totaux au cours de cette période de trois ans étaient de l'ordre de \$500

[Text]

Senator Barrow: If you were well within the pool, what would be the necessity for increasing it to \$1½ billion?

Mr. Foster: In the expectation that the banks might be using this program rather more in the next three years.

Senator Hays: Supposing a farmer borrows a quarter of a million and \$75,000 of that could be guaranteed by the government, then the bank might say to the government, "You are guaranteeing 25 per cent of this man's loan and we are carrying the rest".

Mr. Foster: Your question, I believe, senator, is how is it determined which \$75,000 the government is guaranteeing.

Senator Hays: That is right.

Mr. Passy: A loan under this program would not be made in that sense. A loan under this program would be made for a specific purpose, such as the purchase of a tractor or something of that nature; but he may well have other financing at the bank.

Senator Hays: Supposing he used section 88 for one part of it and this bill for another part, he would be borrowing at the prime rate, which is 8¼ today, and he would be charged 9 per cent on this. Did you say that the prime rate on this was 9 per cent?

Mr. Foster: No, the maximum is 9 per cent.

Senator Hays: Well, they used to do that. They used to take all the government programs and list them and say, "This is how much money you can have under this program at these rates."

Mr. Passy: Yes, but that would be a different practice. I am not sure what the question is, but if the question is how does the bank work out how much to apply to each loan from the one payment, the answer is that the terms of the Farm Improvement Loan Act—in relation, for example, to a contract drawn up on a tractor or whatever—would call for a certain amount to be paid on that loan on an annual basis. Presumably, if he pays in one lump sum to cover all his loans at that bank and his Farm Improvement Loan, the part of the payment which is required by the contract on the note for the farm loan would be allotted to the farm loan.

Senator Hays: This would be a term thing?

Mr. Passy: Yes, it would be term with a maximum period of 10 years, except for a farm loan which is 15 years.

Senator Hays: Perhaps it is not documented specifically for one purpose in proportion to his overall loans?

Mr. Foster: I would presume, in the absence of any specific direction given by the farmer as to which loan the money is to be applied to, that the bank would use its own discretion, but the bank would be required under this program to take security. As I think I have indicated, the loss experience has been minimal.

[Traduction]

millions; nous sommes donc loin du maximum permis par la mise en commun.

Le sénateur Barrow: Si vous n'avez même pas atteint les limites de la mise en commun, pourquoi est-il donc nécessaire de la porter à \$1 milliard et demi?

M. Foster: Dans l'espoir que les banques utiliseront ce programme davantage au cours des trois prochaines années.

Le sénateur Hays: Si un agriculteur emprunte 1/4 de million et que de cette somme \$75,000 peuvent être garantis par le gouvernement, alors la banque pourra dire au gouvernement: «Vous garantissez 25 p.100 du prêt de cet homme et nous nous chargeons du reste».

M. Foster: Vous vous demandez, je crois, sénateur, comment on détermine les \$75,000 que le gouvernement garantit.

Le sénateur Hays: C'est juste.

M. Passy: Un prêt consenti dans le cadre de ce programme ne serait pas effectué de cette façon. Il serait accordé dans un but précis, comme pour l'achat d'un tracteur ou quelque chose du genre. Mais l'emprunteur peut fort bien avoir d'autres comptes de financement à la banque.

Le sénateur Hays: S'il a eu recours à l'article 88 pour obtenir une partie de ce prêt et à ce bill, pour une autre, il empruntera dans le premier cas au taux de base qui est de 81/4 aujourd'hui et au taux de 9% dans le second cas. Avez-vous dit que le taux de base était de 9 p. 100 pour ce programme?

M. Foster: Non, le maximum est de 9 p. 100.

Le sénateur Hays: Bien, c'est ce que l'on avait l'habitude de faire. On dressait la liste de tous les programmes gouvernementaux et on inscrivait en regard les prêts maximums qu'il était possible d'obtenir et leurs taux d'intérêts.

M. Passy: Oui, mais il s'agirait d'une toute autre pratique. Je ne suis pas sûr d'avoir bien saisi la question, mais s'il s'agit de savoir comment une banque fait pour déterminer le taux approprié de chaque prêt à partir d'un paiement unique, je vous répondrais que la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles—par exemple l'achat d'un tracteur—exige qu'un certain montant soit payé annuellement en remboursement de ce prêt. Certes, si l'agriculteur rembourse en un seul coup tous ses emprunts à cette banque en plus de son prêt pour amélioration agricole, la partie suivante du paiement qui est requise par le contrat de prêt agricole sera attribuée au prêt agricole.

Le sénateur Hays: Une durée serait prévue?

M. Passy: Oui, il s'agirait d'une durée maximum de 10 ans, sauf pour un prêt agricole qui serait de 15 ans.

Le sénateur Hays: Peut-être ne le distinguerait-on pas d'avec ses prêts globaux?

M. Foster: Je présume, en l'absence de toute directive précise donnée par l'agriculteur sur la façon de savoir à quel prêt attribuer l'argent, que la banque userait de la discrétion, mais elle serait tenue dans le cadre de ce programme de prendre une garantie. Comme je crois vous l'avoir indiqué, toutefois, l'expérience des pertes a été minime.

[Text]

Senator Cook: But if the farmer did not carry out the terms of the loans, could you be excused from your guarantee?

Mr. Passy: Well, should the bank choose to apply all his payment to the bank loan and not to this loan, that fact would when the claim were processed, and we would be off the guarantee.

The Chairman: Any other questions?

Senator Austin: I would like to come back to the question I started on, Mr. Chairman, which is the general relationship between the banks and the program. The banks here are providing funds at about three-quarters of a percentage point over their prime. That has been your experience, I gather.

Mr. Foster: No, that is current experience. Over time the rate has sometimes been below and sometimes it has been above. It has been quite considerably below prime back in 1974 when prime went up to 11 per cent.

Senator Austin: That is because of the lag effect of your own rate?

Mr. Foster: That is correct.

Senator Austin: How does the bank work up an enthusiasm for putting money out under these programs in as much as, for example, consumer loan interest is substantially higher and so their return is substantially higher? This is a low yield program for the banks. So how do you ensure that the banks fairly and accurately pursue loans under these programs?

Mr. Foster: It is a prime yield program, and there is no risk of loss for the lender. In other words, the banks have the same risk lending it to a farmer guaranteed by the government and probably even a better risk than they would have lending to a mammoth corporation.

Senator Austin: But their spread?

Mr. Foster: Their spread is the same as when lending to a prime borrower at prime.

Senator Austin: Which is just the kind of exciting loan experience banks like.

Senator Cook: It is not a profitable business.

Senator Austin: They may have higher loss ratios on consumer lending, but they have higher profit ratios as well. I wonder how you persuade them to keep a certain amount of their funds available for lending under these programs.

Mr. Foster: We do not persuade them. The applicants persuade them.

Senator Hays: They probably pick up all the risky loans.

Mr. Foster: I don't think so, senator. If they picked up only the risky loans we would not have such a low loss experience.

Senator Austin: What do they do when the interest rate drops below prime?

[Traduction]

Le sénateur Cook: Mais si l'agriculteur vous remboursait avant le temps prescrit, pourriez-vous être privés de votre garantie?

M. Passy: Eh bien, si la banque choisissait d'affecter tout son paiement aux prêts bancaires et non à ce prêt, on s'en rendrait compte lors du traitement des réclamations, et on nous retirerait la garantie.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Austin: J'aimerais revenir à la question par laquelle j'ai débuté, monsieur le président, c'est-à-dire le bien général qui existe entre les banques et le programme. Les banques ici fournissent des fonds à un taux qui n'est supérieur que d'environ trois-quarts de un pour cent à leur taux de base. Telle a été la pratique, je crois.

M. Foster: Non, telle est la pratique. Au cours des années, le taux a parfois été inférieur et parfois, supérieur. Il était considérablement inférieur au taux de base en 1974 lorsque ce dernier est monté à 11 p. 100.

Le sénateur Austin: C'était dû à l'effet d'entraînement de votre propre taux?

M. Foster: Certes.

Le sénateur Austin: Comment la banque peut-elle investir avec enthousiasme dans ces programmes lorsque le taux d'intérêt des prêts ordinaires est sensiblement plus élevé et que ses recettes en seraient d'autant plus élevées? C'est un programme à faible rendement pour les banques. Ainsi, comment vous assurez-vous que les banques effectuent avec justice et précision des prêts en vertu de ces programmes?

M. Foster: C'est un programme de rendement de base, et il n'y a aucun risque de perte pour le prêteur. Autrement dit, il est encore moins risqué pour les banques de prêter à un agriculteur sachant que ce prêt est garanti par le gouvernement, que de prêter à une grosse société.

Le sénateur Austin: Mais leur durée?

M. Foster: Leur durée est la même que lorsqu'elles prêtent à un emprunteur ordinaire au taux de base.

Le sénateur Austin: C'est exactement le genre d'expériences de prêts stimulants que les banques recherchent.

Le sénateur Cook: Ce n'est pas une affaire rentable.

Le sénateur Austin: Elles peuvent avoir des taux de perte supérieurs pour les ordinaires, mais elles ont des taux de profit supérieurs également. Je me demande comment vous les persuadez de réserver un certain montant de leur fonds à des prêts consentis dans le cadre de ces programmes.

M. Foster: Nous ne les persuadons pas. Les requérants les en persuadent.

Le sénateur Hays: Elles choisissent probablement tous les prêts présentant un certain risque.

M. Foster: Je ne le crois pas, sénateur. Si elles ne choisissaient que les prêts présentant des risques, nous n'aurions pas un si bas niveau de perte.

Le sénateur Austin: Que font-elles lorsque le taux d'intérêt devient inférieur au taux de base?

[Text]

Mr. Passy: When the interest rate drops below prime, there has not been a noticeable falling off. That is one peculiar thing. We did look very carefully to see whether there was any connection between the volume of lending and the interest rate spread and there is just no correlation at all.

Senator Cook: Which proves that the banks have hearts!

Senator Austin: Or a certain concept of self-interest. Does there not exist some form of agreement between the administration of these programs and various lending institutions under these programs with respect to the ratio of loans or with respect to the encouragement to lend under these programs?

Mr. Passy: No, sir.

Senator Austin: Are you telling me the borrower would have to come and specify this legislation before the banks would have any obligation to consider a loan under this legislation?

Mr. Passy: That is normally the case, senator.

Senator Austin: So the government makes its beneficial programs known only by its own proselytisation of these programs.

Mr. Foster: There has also been a certain amount of proselytisation by the Canadian Federation of Independent Businessmen with respect to the Small Businesses Loans Act. They have given this act quite a lot of publicity.

Senator Austin: In the evidence given in the Committee on Finance, Trade and Economic Affairs of the House of Commons on June 10, the Minister of State Small Businesses, Mr. Marchand, referred in his evidence to negotiations with the chartered banks with respect to this legislation.

Mr. Foster: It is not with respect to the legislation, senator. It is with respect to the possibility of changing the interest rate formula in order to avoid the wide spreads that are referred to, such as the 3 per cent spread that occurred back in 1974, and we are attempting to see if we can come up with a better interest rate formula without the same lag effect we have had up to now.

Senator Austin: Is that the government's initiative?

Mr. Foster: Yes, senator.

Senator Austin: Why would the government need a different formula from the one now in place?

Mr. Foster: Because there were some complaints from the borrowers who were turned down that the banks were saying that they would not lend because their spread was not big enough. And at that particular time the spread was not big enough. But regardless of those complaints that came in, there was still a substantial amount of loans made in 1974. In fact, for the record, so far as fisheries improvement loans are concerned, in the year ending March 31, 1974, which was the

[Traduction]

M. Passy: Lorsque le taux d'intérêt est descendu en-dessous du taux de base, cette baisse n'a pas été perceptible. C'est une chose étrange. Nous l'avons étudiée très soigneusement afin de voir s'il n'y aurait pas de rapport entre le volume des prêts et l'écart des taux d'intérêt: il n'y a tout simplement aucun rapport.

Le sénateur Cook: Ce qui prouve que les banques ont du cœur!

Le sénateur Austin: Ou sont au-dessus de leur intérêt personnel. N'existe-t-il pas une certaine forme d'entente entre l'administration de ces programmes et les diverses institutions de prêt qui y participent en ce qui concerne la proportion des prêts ou l'encouragement à prêter dans le cadre de ces programmes?

M. Passy: Non, monsieur.

Le sénateur Austin: Me reprenez-vous alors que l'emprunteur pourrait avoir à préciser cette mesure législative avant même que les banques ne soient obligées d'étudier un prêt aux termes de cette même mesure?

M. Passy: C'est habituellement le cas, sénateur.

Le sénateur Austin: Donc le gouvernement ne fait connaître ses programmes intéressants qu'en faisant de la publicité à leur sujet.

M. Foster: La Fédération canadienne des entreprises indépendantes a également fait une certaine publicité autour de la loi sur les prêts aux petites entreprises. Ils l'ont beaucoup fait connaître au public.

Le sénateur Austin: Au moment de sa comparution devant le Comité des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes le 10 juin, le ministre d'État (petites entreprises) M. Marchand, a parlé de négociations avec les banques à charte propos de ce projet de loi.

M. Foster: Ce n'est pas à ce sujet, sénateur, mais plutôt à propos de la possibilité de changer la formule du taux d'intérêt afin d'éviter les écarts importants dont on parle, par exemple l'écart de 3 p. 100 qui s'est produit en 1974; nous essayons de voir si vous pourrions mettre au point une meilleure formule de taux d'intérêt sans entraîner le même effet de décalage que nous avons connu jusqu'ici.

Le sénateur Austin: S'agit-il d'une initiative gouvernementale?

M. Foster: Oui, sénateur.

Le sénateur Austin: Pourquoi le gouvernement aurait-il besoin d'une formule différente de celle dont on se sert présentement?

M. Foster: Parce que certains emprunteurs se sont plaints que les banques ne voulaient pas leur prêter parce que leur marge n'était pas assez grande. Et à ce moment-là la marge n'était pas suffisante. Malgré ces plaintes, un nombre assez important de prêts ont tout de même été consentis en 1974. En réalité, du moins en ce qui concerne les prêts aidant aux opérations de pêche, pour l'année se terminant le 31 mars 1974, année où jamais autant de prêts ont été consentis: il y en a eu 1,152 et le maximum atteint auparavant avait été de 910.

[Text]

year in which the largest number of loans ever was made, there were 1,152, and the next highest point was 910.

Senator Austin: And that is the same year in which you had the largest number of complaints about the availability of funds?

Mr. Foster: That is right. We have a suspicion that the volume of applications is related to the success that a businessman or a farmer has in a particular year. When they feel like spending they ask for a lot of loans. In other words, when a farmer wants to borrow, it does not depend so much on what the interest rate is; it depends on whether he thinks he is going to have a good year and he wants to expand.

Senator Austin: And whether the bank wants to lend depends on the spread.

Mr. Foster: Yes.

Senator Austin: What do they require as a minimum yield in order to carry their costs of money, their administrative costs and so on to deliver these funds to borrowers?

Mr. Foster: Presumably in the case of the prime lenders it is the prime rate that they charge from time to time.

Senator Cook: Which scarcely anybody gets. The prime rate is a mystique figure that very few people get.

Mr. Foster: That very well may be.

Senator Austin: Even the government doesn't get the prime rate.

Mr. Foster: In some cases it gets less than the prime rate.

Senator Austin: Is that right? You have had that experience?

Mr. Foster: That is the experience we have had.

Senator Barrow: Under clause 8, what type of loan would be guaranteed under the Fisheries Improvement Loans Act?

Mr. Foster: The types of loans under the Fisheries Improvement Loans Act would be: the purchase or construction of fishing vessels and equipment; major repair or overhaul of fishing vessels; construction, repair or alteration of buildings required by a primary fishing enterprise; general works for the development or improvement of primary fishing enterprises.

Senator Barrow: Does that include cold storage facilities?

Mr. Passy: Yes. They would be under shore installations.

Mr. Foster: Construction, repair or alteration of buildings required by a primary fishing enterprise would include cold storage.

The Chairman: Are there any other questions?

Is there a motion to report the bill without amendment?

[Traduction]

Le sénateur Austin: Et c'est au cours de cette même année que vous avez eu le plus grand nombre de plaintes au sujet de la disponibilité des fonds?

M. Foster: C'est exact. Nous avons l'impression que le volume des demandes dépend des rentrées d'argent et d'un homme d'affaires ou d'un exploitant agricole au cours d'une année. Lorsqu'ils sont disposés à dépenser, ils demandent beaucoup de prêts. Autrement dit, lorsqu'un exploitant agricole veut emprunter, cela ne dépend pas tant du taux d'intérêt que du fait qu'il se demande si l'année sera bonne et s'il veut prendre de l'expansion.

Le sénateur Austin: Et la banque prêtera en fonction de la marge.

M. Foster: Oui.

Le sénateur Austin: Et quel rendement la banque exige-t-elle pour rentrer dans ses frais administratifs ou autres afin d'avancer ces fonds aux emprunteurs?

M. Foster: Je suppose que dans le cas des emprunteurs principaux, elle demande de temps en temps le taux de base.

Le sénateur Cook: Et il est rare que quelqu'un l'obtienne. Le taux de base est un chiffre magique que peu de gens obtiennent.

M. Foster: C'est très possible.

Le sénateur Austin: Le gouvernement lui-même ne l'obtient pas.

M. Foster: Dans certains cas, il obtient moins que le taux de base.

Le sénateur Austin: Est-ce exact? Le savez-vous d'expérience?

M. Foster: Oui.

Le sénateur Barrow: En vertu de l'article 8, quel type de prêt serait garanti aux termes de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche?

M. Foster: Les types de prêts en vertu de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche seraient: l'achat ou la construction de bateaux et d'équipement de pêche; les réparations importantes de bateaux de pêche ou leur remise en état; la construction, la réparation ou la réfection de bâtiments utilisés par une entreprise de pêche fondamentale; les travaux généraux visant à l'amélioration de telles entreprises.

Le sénateur Barrow: Est-ce que cela inclut les installations de congélation?

M. Passy: Oui. On les retrouverait sous la rubrique des installations à terre.

M. Foster: La construction, la réparation ou la réfection de bâtiments utilisés par une entreprise de pêche fondamentale incluraient la conservation par le froid.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Quelqu'un propose-t-il d'adopter le projet de loi sans modification?

[Text]

Senator Cook: I so move.

The Chairman: The motion has been seconded. Those in favour? . . . To the contrary, if any? . . . The motion is carried.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Cook: Je le propose.

Le président: La motion a été appuyée. Ceux qui sont en faveur? . . . Ceux qui sont contre, s'il y en a? . . . La motion est adoptée.

Le comité suspend ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Finance:

Mr. Myles B. Foster, Director, Government Finance—
Loans, Investments and Guarantees; and

Mr. F. C. Passy, Chief, Guaranteed Loans Administration
(Farm, Fisheries, Small businesses, Students).

Ministère des Finances:

M. Myles B. Foster, directeur, Finances de l'État—prêts,
placements, et garanties; et

M. F. C. Passy, chef, Administration des prêts, garantis
(cultivateurs, pêcheurs, petites entreprises, étudiants).



Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, June 29, 1977

Le mercredi 29 juin 1977

Issue No. 43

Fascicule n° 43

Fourth Proceedings on:
Study of the *subject-matter* of Bill C-42
(COMPETITION POLICY)

Quatrième fascicule concernant:
Étude de l'*objet* du Bill C-42
(POLITIQUE SUR LA CONCURRENCE)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa West</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith (<i>Colchester</i>)
Haig	Sullivan
Hayden	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith (<i>Colchester</i>)
Haig	Sullivan
Hayden	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, May 4, 1977.

"The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Bourget, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report upon the subject-matter of the Bill C-42, intituled: "An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof", the subject-matter of which was referred to the Standing Committee of the House of Commons on Finance, Trade and Economic Affairs on Friday, 25th March, 1977, or any matter relating thereto; and

That the Committee have power to engage the services of such counsel, staff and technical advisers as may be necessary for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 4 mai 1977.

«L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à faire une étude et un rapport sur la teneur du Bill C-42, intitulé: «Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois», sujet qui a été déféré au Comité des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes le vendredi 25 mars 1977, et sur toutes questions s'y rattachant, et

Que le Comité ait le pouvoir de retenir les services d'avocats, de personnel et de conseillers techniques qu'il jugera nécessaire aux fins de ladite enquête.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 29, 1977

(58)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

Subject-matter of Bill C-42 (Competition Policy)

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Connolly (*Ottawa-West*), Cook, Lafond, Laird, Lang, McIlraith and Walker. (9)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Desruisseaux (1).

In attendance: The following members of the advisory staff: Mr. R. J. Cowling, Mr. John F. Lewis.

Witnesses: Dominion Foundries and Steel, Limited: Mr. John G. Sheppard, Executive Vice President, Financial; Mr. H. G. Wilson, Secretary; and Mr. K. Wayne McCracken, Legal Counsel. *Husky Oil Operations Ltd.:* Mr. R. Strother, Senior Vice President; Mr. R. G. P. Maclelland, Manager, Legal Department; and Mr. Paul C. LaBarge, Counsel, of Honeywell Wotherspoon, Ottawa.

Following the opening statements, together with Messrs. Cowling and Lewis, the Committee proceeded to its examination of the witnesses.

At 11:50 a.m. the Committee adjourned until 2:30 p.m. this day to meet *in camera*.

ATTEST:

Le greffier au Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 29 JUIN 1977

(58)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

Objet du Bill C-42 (Politique sur la concurrence)

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Connolly, (*Ottawa-Ouest*), Cook, Lafond, Laird, Lang, McIlraith et Walker. (9)

Présent ne faisant partie du Comité: l'honorable sénateur Desruisseaux (1).

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif: M. R. J. Cowling, M. John F. Lewis.

Témoins: Dominion Foundries and Steel, Limited: M. John G. Sheppard, Vice-président exécutif, Services financiers; M. H. G. Wilson, secrétaire; et M. K. Wayne McCracken, conseiller juridique. *Husky Oil Operations Ltd.:* M. R. Strother, premier vice-président; M. R. G. P. Maclelland, gérant, département des affaires juridiques; et M. Paul C. LaBarge, conseiller de Honeywell Wotherspoon, Ottawa.

Après les déclarations préliminaires, le Comité ainsi que MM. Cowling et Lewis entreprennent l'examen des témoins.

A 11 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30 alors qu'il se réunira à huis clos.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 29, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to consider the subject matter of Bill C-42, to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: This morning we have three groups here. The first is Dofasco. To give it its full name, it is Dominion Foundries and Steel, Limited. Appearing on behalf of Dofasco are Mr. John G. Sheppard, Executive Vice-President, Financial; Mr. H. G. Wilson, Secretary; and Mr. K. Wayne McCracken, Legal Counsel.

Mr. John G. Sheppard, Executive Vice-President, Financial, Dominion Foundries and Steel, Limited: Good morning, Mr. Chairman, honourable senators. I am John Sheppard, as the chairman has said. To my right is Mr. Wayne McCracken, our Legal Counsel, and Mr. Graham Wilson, our Corporate Secretary. Thank you for inviting us to appear before you this morning.

As the second largest steel producer in Canada, we have a vital interest in any changes that would affect the economic future of Canada.

Changes in competition policy should be evaluated, as should all legislation, in the context of what effect these changes will have on Canadian business at this critical time in our economic history.

At this time, and particularly in view of the poor economic situation in Canada, we should be striving to restore a feeling of confidence in the future. We must not cause greater uncertainty on the part of the investor, the entrepreneur, the employee and the consumer. To create jobs to attract large amounts of capital, and to persuade management to invest that capital requires an atmosphere of confidence. There must be as great a degree of certainty about the future and certainty in the law as is possible.

Let me tell you something about the steel industry and why we are concerned about this bill. The capital investment required to expand capacity has grown enormously over the past few years. Capital expenditures by Canada's three largest steel producers in the period from 1970 to 1976 exceeded \$1.9 billion. I think that is big money even by government standards.

The Chairman: Even if you had a goldmine.

Mr. Sheppard: The Canadian steel industry will continue to require large amounts of capital for expansion purposes, primarily seeking to serve the domestic market, while being competitive with imports and, where opportunities arise, being export oriented. We think it is most important that there be a strong domestic steel industry.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 29 juin 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9h 30 pour étudier le contenu du bill C-42, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*): occupe le fauteuil.

Le président: Ce matin, nous recevons trois groupes. Le premier sera Dofasco, c'est-à-dire Dominion Foundries and Steel, Limited. Les témoins de Dofasco sont M. John G. Sheppard, vice-président exécutif, Finances; M. H. G. Wilson, secrétaire; et M. K. Wayne McCracken, conseiller juridique.

M. John G. Sheppard, vice-président exécutif, finances, Dominion Foundries and Steel, Limited: Bonjour, monsieur le président, honorables sénateurs. Je m'appelle John Sheppard, comme l'a mentionné le président. A ma droite, M. Wayne McCracken, notre conseiller juridique, et M. Graham Wilson, secrétaire de la société. Merci de nous avoir invités à venir témoigner devant vous ce matin.

En tant que deuxième producteur d'acier au Canada, nous avons un intérêt vital à l'égard de tout changement qui aurait une incidence sur l'avenir économique du Canada.

Les changements apportés à la politique de la concurrence doivent être évalués, comme doit l'être toute loi, dans le contexte de l'incidence que ces changements auront sur l'entreprise canadienne à ce moment critique de notre histoire économique.

A l'heure actuelle, et surtout compte tenu de la pauvre situation économique du Canada, nous devrions tenter de ranimer la confiance en l'avenir. Nous ne devons pas susciter de plus grandes incertitudes chez l'investisseur, l'entrepreneur, l'employé et le consommateur. Pour créer des emplois, attirer des capitaux plus importants et convaincre les gestionnaires d'investir ce capital, il faut faire régner une atmosphère de confiance. La certitude vis-à-vis de l'avenir et de la loi doit être aussi grande que possible.

Permettez-moi de vous donner quelques faits concernant l'industrie de l'acier et les raisons pour lesquelles ce bill nous inquiète. Les mises de fonds nécessaires à l'accroissement de la capacité ont augmenté énormément au cours des quelques dernières années. Les immobilisations des trois plus importants producteurs d'acier au Canada entre 1970 et 1976 dépassent le cap des 1.9 milliard de dollars. Je crois qu'il s'agit de sommes importantes, même d'après les normes du gouvernement.

Le président: Même si vous aviez une mine d'or.

M. Sheppard: L'industrie canadienne de l'acier aura encore besoin de capitaux importants pour prendre de l'expansion, et surtout pour mieux desservir le marché canadien, tout en restant concurrentielle sur le marché des importations et en participant à l'exportation, lorsque l'occasion se présente. Nous croyons qu'il est très important d'avoir une industrie nationale de l'acier très vigoureuse.

[Text]

The Canadian market for steel is small by international standards and geographically unique—a thin band 4,000 miles in length across the southern border of this country. Canada produces about 2 per cent of the world's steel production, as compared with Japan, for example, whose output represents approximately 16 per cent of world production.

What are some of the features of our offshore competition? Close to 75 per cent of the world's steel output is owned or controlled directly or indirectly by governments. The result is that steel production and trade frequently are instruments of national policy. They are often insulated from changing economic conditions. This trend will undoubtedly continue in the future. Political as well as economic goals will continue to govern these producers. Most international competitors, including many developing countries, operate from large but geographically compact domestic market bases. In addition, steelmaking is spreading rapidly throughout the world. In 1950 steel was produced in 32 countries. By 1980 an estimated 84 countries will be producing steel. It seems that every developing nation wants its own steel mill, oil well and airline. Many countries have installed or plan to install steel capacity specifically to serve the export markets.

In practically every country except Canada and the United States there is a large degree of rationalization in the steel industry. Steel companies in other countries are often able to combine forces in both production and marketing activities. The Canadian steel industry has developed in a free enterprise economy; therefore, our industry is subject to uncertainty and risk.

What we do not need is legislation which increases uncertainty and risks. We believe many of the measures contained in this bill will contribute in a very negative sense to the cost, complexity, uncertainty and difficulty of doing business in this country and abroad. Indeed, in some areas the bill could make business planning virtually impossible.

Our submissions outline our concerns regarding Bill C-42. I will not attempt to repeat in these remarks the contents of our submissions, but would like to highlight those areas where we see the greatest problems.

First, in relation to monopoly, we have recommended that the concept of abuse of a dominant position should be adopted, if the bill is adopted at all. That concept reflects the normal idea of monopoly abuse. We do not agree that legislation should permit a finding of monopoly if the so-called monopolist controls less than 50 per cent of the market, and it certainly should not be criminal law.

Second, we feel that the joint monopolization section of the bill should be deleted. It could result in prohibition of conduct which arises entirely naturally and without collusion in industries having a small number of producers. We strongly suggest that if parallel policies or conduct are not due to collusion, the law should not in any way interfere with the businesses concerned.

[Traduction]

Le marché canadien de l'acier est restreint, selon les normes internationales, et est unique du point de vue géographique; s'étendant sur une étroite lisière de 4,000 milles au-delà de la frontière sud de ce pays. Le Canada produit environ 2% de la production mondiale d'acier, comparativement à celle du Japon, par exemple, qui représente environ 16% de la production mondiale.

Quelles sont certaines caractéristiques de notre concurrence à l'étranger? Près de 75% de la production mondiale d'acier est possédée et contrôlée directement ou indirectement par les gouvernements. Il en résulte donc que la production d'acier et le commerce sont fréquemment des instruments de la politique nationale. Ils sont souvent isolés des conditions économiques changeantes. Cette tendance se maintiendra sans doute à l'avenir. Les objectifs politiques de même qu'économiques continueront de guider ces producteurs. La plupart des concurrents internationaux, y compris de nombreux pays en voie de développement, mènent leurs activités à partir d'un marché national important mais géographiquement compact. En outre, la fabrication de l'acier prend rapidement de l'ampleur dans le monde. En 1950, 32 pays produisaient de l'acier alors qu'en 1980, il y en aura environ 84. Chaque nation en voie de développement semble vouloir une aciérie, un puits de pétrole et une ligne aérienne bien à elle. De nombreux pays sont en mesure, ou prévoient l'être bientôt, de produire de l'acier spécialement pour desservir les marchés de l'exportation.

Dans presque tous les pays, sauf le Canada et les États-Unis, il existe un fort degré de rationalisation dans l'industrie de l'acier. Dans les autres pays, les sociétés peuvent souvent faire front commun tant pour la production que pour la commercialisation. L'industrie canadienne de l'acier s'est développée dans le contexte de la libre entreprise; notre industrie est donc assujettie à l'incertitude et aux risques.

Nous pouvons nous passer d'une loi qui augmenterait l'incertitude et les risques. Nous croyons que de nombreuses mesures contenues dans le bill auront une incidence très négative en faisant augmenter le coût, la complexité, l'incertitude et les difficultés de faire affaire dans ce pays et à l'étranger. En effet, dans certains secteurs, le bill pourrait rendre la planification des affaires presque impossible.

Nos mémoires énoncent nos inquiétudes concernant le bill C-42. Je ne tenterai pas de reprendre dans mes remarques le contenu de nos mémoires; j'aimerais plutôt souligner les secteurs qui posent, selon nous, les plus graves problèmes.

D'abord, pour ce qui est des monopoles, nous avons recommandé que le concept de l'abus d'une position dominante soit retenu, si l'on adopte ce bill. Cette notion correspond à l'idée courante de l'abus d'un monopole. Nous ne croyons pas que la loi devrait prévoir l'identification d'un monopole si ce dernier contrôle moins de 50% du marché, et il ne doit sûrement pas être visé par la loi criminelle.

Ensuite, nous croyons que l'article du bill sur les monopoles conjoints doit être supprimé. Il pourrait amener l'interdiction d'activités qui surviennent naturellement et sans collusion dans les industries ayant un faible nombre de producteurs. Nous croyons fortement que si les politiques et des activités parallèles ne sont pas attribuables à la collusion, la loi ne doit pas intervenir auprès des entreprises intéressées.

[Text]

Third, concerning mergers, the board should be required to take into consideration the overall desirability of the merger, and not just its possible reduction of domestic competition. In that regard there should be provision for binding pre-clearance of mergers.

Senator Connolly (Ottawa West): There should be what?

Mr. Sheppard: There should be binding pre-clearance of mergers. I would be very happy, senator, to enlarge on that.

Also, any prohibitory order of the board, generally, or involving mergers or joint ventures, in particular, should be subject to the overriding power of the cabinet to reverse that order if to do so would be in the public or national interest.

Next, we submit that joint ventures should be dealt with in a separate section of the bill. In our supplementary submission, we suggest that certain joint ventures should automatically be exempted from the application of competition policy.

The Chairman: Mr. Sheppard, on this subject of joint ventures, what is there that is so sinful about joint ventures?

Mr. Sheppard: I cannot think of anything that is that sinful about them, at least the ones I know about. The development in our industry of iron ore deposits, for example, is one that would be virtually impossible if joint ventures were not allowed.

Senator Connolly (Ottawa West): Give us an example.

Mr. Sheppard: Wabush Iron Ore Mines is one we have been into for over a decade.

Senator Connolly (Ottawa West): You have given all this evidence to this committee before, I know, but we wanted it on the record.

Mr. Sheppard: In that particular joint venture, the Steel Company of Canada, Finsider, which is the Italian steel industry or part of the Italian steel industry, and Wabush Iron, which again is a stock company in the United States owned by Inland Steel, Interlake, Pickens Mather, Jones and Laughlin, and Youngstown Sheet and Tube. So there are quite a number of companies in the particular venture. We are in one other iron ore mine.

Senator Connolly (Ottawa West): Before you go on with that, could you give us any idea of the quantity of capital involved, even in ballpark figures, because I know it has been running a long time?

Mr. Sheppard: I can give you ballpark figures on the latest things we have looked at, sir. We are talking in excess of \$100 per ton year, or close to \$130 per ton year to develop an iron ore mine on the known deposits in North America. The smallest mine we can think of as being economically viable

[Traduction]

Troisièmement, pour ce qui est des fusions, la commission doit être tenue de prendre en considération les avantages globaux de la fusion et pas seulement la réduction possible de la concurrence nationale. A cet égard, il doit y avoir une disposition qui stipule que l'autorisation préalable des fusions est liante.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Que devrait-il y avoir?

M. Sheppard: Il devrait y avoir une autorisation préalable des fusions qui lie les parties. Je serais très heureux, sénateur, de vous donner plus de détails à ce sujet.

Par ailleurs, toute ordonnance d'interdiction de la commission ayant une portée globale ou concernant tout particulièrement les fusions ou les entreprises en coparticipation doit être assujettie au pouvoir du cabinet de casser cette ordonnance s'il s'agit de protéger l'intérêt public ou national.

Ensuite, nous sommes d'avis que les entreprises en coparticipation doivent faire l'objet d'un article distinct dans le bill. Dans notre présentation supplémentaire, nous proposons que certaines entreprises en coparticipation soient automatiquement exemptées de l'application de la politique de la concurrence.

Le président: Monsieur Sheppard, pour ce qui est des entreprises en coparticipation, qu'ont-elles de condamnables?

M. Sheppard: Je ne vois rien de condamnable dans ces entreprises, du moins pas dans celles que je connais. Dans notre industrie, l'exploitation des dépôts de minerai de fer, par exemple, serait presque impossible si les entreprises en coparticipation étaient interdites.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pouvez-vous nous donner un exemple.

M. Sheppard: Wabush Iron Ore Mines est une des entreprises auxquelles nous participons depuis plus d'une dizaine d'années.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous avez déjà donné tous ces faits au comité, je le sais, mais je voulais qu'il en soit fait mention au procès-verbal.

M. Sheppard: Cette entreprise en coparticipation comprend la Steel Company of Canada, Finsider, qui est l'industrie italienne de l'acier ou une partie de l'industrie italienne de l'acier, et Wabush Iron, qui est une société par actions américaine appartenant à Inland Steel, Interlake, Pickens Mather, Jones and Laughlin, et Youngstown Sheet and Tube. Il y a donc un nombre assez considérable de sociétés dans cette entreprise particulière. Nous avons des intérêts dans une autre mine de fer.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Avant de poursuivre, pourriez-vous nous donner une idée du capital investi, même en chiffres très approximatifs, puisque je sais que la société existe depuis déjà longtemps?

M. Sheppard: Je peux vous donner des chiffres concernant les derniers aspects que nous avons étudiés, monsieur. Il s'agit d'au-delà de \$100 la tonne par année, soit près de \$130 la tonne par année pour exploiter une mine de fer dans les dépôts connus dans l'Amérique du Nord. La plus petite mine écono-

[Text]

would be about three million tons a year. So you are talking in the neighbourhood of \$400 million. It is certainly between \$300 million and \$400 million to develop a mine, which is just too much for any one company. There are three factors here, and I think we put our points on this under joint ventures. One is the availability to develop this just to find the funds, and it is impossible for anybody, other than perhaps the United States Steel Corporation, to do that. The second factor is that you have to spread the risk, because when you are mining, certainly in this country, you do have a tremendous risk of having your source interrupted. One of the logical questions you might ask is: How many tons do you use in a year? We are using almost four million tons. From that, someone would logically ask: Why do you not just go into a mine by yourself and you could develop it? The problem there is that they are not all the same chemical analysis; you can have interruptions because of fires. We had that at Wabush. You can have interruptions because of washouts on railways in the northlands and because of strikes. You have to have more than one source of supply in order to be sure that you will be able to continue your business. I am just giving that as one example.

Senator Connolly (Ottawa West): That is what we want. Thank you.

Mr. Sheppard: In our supplementary submission we suggested that certain joint ventures should be automatically exempted from the application of the competition policy. Other joint ventures should be capable of being submitted to and approved by the board. Finally, we have mentioned in here price discrimination, class action and substitute action. We think substitute action is—may I use the word “ridiculous”?

The Chairman: Your language is rather mild.

Mr. Sheppard: We honestly feel that we should not be prohibited, but should be exempted from this legislation or anything like it, if we are dealing with governments. For example, if there is a dumping situation and we would have to get together in order to have all of the facts we would be prohibited, as I understand it, from even talking to each other.

Senator Connolly (Ottawa West): Are you talking now about enterprises which are operated by state agencies like those in eastern Europe?

Mr. Sheppard: I am really talking about two things, senator. One is that as an industry we sometimes get called down here to appear before certain departments of the government. One situation that arose was this: I insisted before some of our people came down to talk to the Department of Industry, Trade and Commerce that I see an agenda. I wanted to know what they were going to be talking about. The first item on the agenda was “marketing.” I said, “We are not sending any-

[Traduction]

miquement rentable qui nous vient à l'esprit représenterait environ trois millions de tonnes par année. Vous parlez donc environ 400 millions de dollars. Il faut donc sûrement quelque 300 ou 400 millions de dollars pour exploiter une mine; ce qui est vraiment trop pour une seule société. Il y a trois facteurs qui interviennent ici, et je pense que nous avons présenté nos arguments sous la rubrique: entreprises en participation. L'un est la possibilité de mettre cette mine en exploitation juste pour trouver les fonds, et personne ne peut le faire, excepté peut-être la United States Steel Corporation. Le second facteur est qu'il faut minimiser le risque, parce que dans le cas de l'exploitation minière, en tout cas au Canada certainement, on court le très grand risque de voir interrompre sa source d'approvisionnement. Vous pourriez logiquement poser la question suivante: combien de tonnes utilisez-vous par an? Nous utilisons près de quatre millions de tonnes. Ensuite, quelqu'un demanderait logiquement: pourquoi n'entreprenez-vous pas l'exploitation d'une mine, vous pourriez le faire? Le problème est que différents facteurs interviennent, vous pouvez avoir des interruptions à cause d'incendies. Cela s'est produit à Wabush. Vous pouvez avoir des interruptions à cause de l'inondation des voies ferrées dans les terres du nord et à cause de grèves. Vous devez avoir plus d'une source d'approvisionnement afin d'être certain d'être en mesure de poursuivre vos opérations. Je vous en parle à titre d'exemple.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est ce que nous voulons. Merci.

M. Sheppard: Dans notre mémoire supplémentaire nous avons proposé que certaines entreprises en participation devraient être automatiquement dispensées de l'application de la politique de la concurrence. On devrait pouvoir saisir la Commission de la nature des activités de diverses autres entreprises en participation, afin d'obtenir son approbation. Finalement, nous avons mentionné ici le prix de vente discriminatoire, l'action collective et l'action indirecte. Nous pensons que l'action indirecte est, puis-je employer le terme, «ridicule»?

Le président: Votre langage est plutôt modéré.

M. Sheppard: Nous pensons honnêtement que nous ne devrions pas faire l'objet d'interdiction, mais que nous devrions être dispensés de l'application de cette mesure législative ou de tout autre texte législatif similaire, si nous traitons avec des gouvernements. Par exemple, dans un cas de dumping, nous devrions nous réunir pour établir tous les faits, et si je comprends bien, on nous interdit même de communiquer entre nous.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Parlez-vous actuellement d'entreprises exploitées par des organismes d'État, comme celles qui existent en Europe de l'Est?

M. Sheppard: En fait, je parle de deux questions, sénateur. Premièrement, en tant que représentants d'une industrie, certains de nos dirigeants sont invités à comparaître devant divers ministères du gouvernement. La situation suivante s'est produite: avant qu'un de nos représentants ne vienne s'entretenir avec des responsables du ministère de l'Industrie et du Commerce, j'ai insisté pour voir l'ordre du jour. Je voulais connaître le sujet de l'entretien. La première question à l'ordre du

[Text]

body, because the Department of Justice and the Department of Consumer and Corporate Affairs say we cannot." They asked us what we were going to do. I said, "Change the law so we can come."

Senator Connolly (Ottawa West): What do you mean, you cannot?

Mr. Sheppard: Our eminent counsel advise us that we could not, even at the request of Senator Hayden, or even at the request of the Minister of Industry, Trade and Commerce, or of the Prime Minister himself, sit down and discuss marketing with our competition.

Senator Connolly (Ottawa West): Oh, with your competition. I did not realize that is what you were getting at.

Senator Walker: We thought you were talking about sitting down with us.

Mr. Sheppard: Even with you we are not certain that we could make joint briefs on certain items. We are not sure that we can make joint presentations to, for example, the transportation industry, which is a regulated industry.

Mr. K. Wayne McCracken, Legal Counsel, Dominion Foundries and Steel, Limited: Or joint anti-dumping complaints. It is rather interesting in that regard that the guide put out by the department on making anti-dumping complaints states as follows:

Therefore, complaints would normally be filed through the industry association . . .

As an aside it seems to me that that would also involve some discussion among members of that association.

. . . or complainants would obtain the support of other major Canadian producers of like products in the field.

In discussions I have had with the combines administrators, they have had serious questions as to inter-competitor discussions of dumping situations.

Senator Connolly (Ottawa West): That is one point, but that was not the point I was looking for. I thought you were saying that when it came to international competition you do find competition from state-owned agencies in the same industry you are in, and that the difficulty there of meeting that kind of competition can be that you are impeded by the provisions of this act.

Mr. Sheppard: That is true even inside our own country by the state-owned steel industry, senator. Sidbec is one. We have a situation which is almost impossible to untangle—the Japanese situation. We have, and could leave with you, quotations from people more learned in the field than I—the U.S. steel industry. There is no question about it that there is a working-

[Traduction]

jour était «la commercialisation.» J'ai déclaré: «Nous n'enverrons aucun représentant, parce que le ministère de la Justice et le ministère de la Consommation et des Corporations déclarent que nous ne pouvons pas le faire.» On nous a demandé ce que nous allions faire. J'ai déclaré: «Modifiez la loi afin que nous puissions venir.»

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Que voulez-vous dire, par vous ne pouvez pas?

M. Sheppard: Notre éminent conseiller juridique nous a avisé que nous ne pouvions pas le faire, même à la requête du sénateur Hayden, ou même à la requête du ministre de l'Industrie et du Commerce, ou du premier ministre lui-même, nous ne pouvons pas nous asseoir pour discuter la commercialisation avec nos concurrents.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oh, avec vos concurrents. Je ne me rendais pas compte que c'était où vous vouliez en venir.

Le sénateur Walker: Nous pensions que vous vouliez parler de votre comparution devant nous.

M. Sheppard: Même dans le cas de votre comité, nous ne sommes pas certains que nous pourrions rédiger des mémoires communs sur certaines questions. Nous ne sommes pas certains que nous pouvons présenter des observations communes, par exemple, à l'industrie des transports, qui est une industrie réglementée.

M. K. Wayne McCracken, conseiller juridique, Dominion Foundries and Steel, Limited: Ou des plaintes collectives contre le dumping. Il est plutôt intéressant à cet égard que le guide publié par le ministère au sujet de la formulation de plaintes contre le dumping donne les prescriptions suivantes:

Par conséquent, des plaintes seraient normalement présentées par l'entremise de l'association de l'industrie . . .

Je vous ferai remarquer qu'il me semble que cela impliquerait également certains entretiens entre les membres de cette association.

. . . ou les plaignants obtiendraient l'appui d'autres importants producteurs canadiens de produits similaires dans ce domaine.

Au cours des entretiens que j'ai eus avec les administrateurs des coalitions, ils ont exprimé des doutes sérieux quant aux entretiens entre des concurrents au sujet de situations de dumping.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est un point, mais ce n'est pas celui auquel je m'attendais. Je pensais que vous vouliez dire lorsqu'il s'agissait de la concurrence au niveau international, que vous vous heurtiez à celle d'organismes d'État qui opèrent dans la même industrie que vous, et qu'il était difficile de soutenir ce genre de concurrence en raison peut-être des dispositions de la présente loi.

M. Sheppard: C'est vrai, même dans notre pays, si l'on songe à l'industrie de l'acier qui appartient à l'État, sénateur. Sidbec est un exemple. Nous nous trouvons devant une situation qu'il est presque impossible de démêler, celle qui existe au Japon. Nous avons recueilli, et nous pourrions vous les communiquer, des déclarations de personnes plus versées dans ce

[Text]

together of banks, government and everything else as a matter of economic policy.

Senator Connolly (Ottawa West): That is the point I was trying to get you to illustrate.

Mr. Sheppard: Certainly, in the European Economic Community now there is an organization which is rationalizing the industry, or at least attempting to.

Senator Connolly (Ottawa West): The whole steel and coal community.

Mr. Sheppard: The whole iron and steel community. Sir Charles Villiers of the British Steel Corporation—I cannot remember the exact document—is quoted as saying, “We must get together to make sure we set minimum prices. We must get together to make sure we have exports.” That is the type of thing I think you are talking about. That is true in the European Economic Community. Certainly, it is true in Great Britain and in Japan.

Senator Connolly (Ottawa West): You would not be able to do that in Canada, would you.

Mr. Sheppard: Not in Canada nor in the United States.

Senator Connolly (Ottawa West): With this bill you would be prohibited from doing it.

Mr. Sheppard: That is correct, sir.

The Chairman: If I might interject on the question of state ownership in different European countries, I think there was a lesson learned after the second world war at which time many of these state-operated industries were in existence. The experience of some industries that I had some understanding of was that the only way in which they could deal with a state-operated industry was jointly on the other side. It was hopeless to try to do it as one.

Senator Connolly (Ottawa West): You mean that one Canadian company could not do it alone; it would have to be a consortium of some kind?

The Chairman: That is right.

Senator Connolly (Ottawa West): I am glad that you have brought that up, because I think it is important to the trading facility in this country.

Mr. Sheppard: It is, sir, and we are faced, on the other hand, with the fact that all the Japanese steel is sold through trading companies. As we are led to believe, it is then allocated to the mills when they get back home.

If I may conclude these few remarks, finally it is our view that it is vital that the members of the board, if appointed, reflect diversified experience. The bill confers sweeping jurisdiction upon this board, and we feel that if there is such a board, it must spell out the background, such as in the Bank Act, so that you have diversification and not just all theorists.

[Traduction]

domaine que moi, des dirigeants de l'industrie de l'acier aux États-Unis. Il n'y a pas de doute que les banques, le gouvernement et d'autres organismes collaborent pour des raisons de politique économique.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est le point que je voulais vous faire illustrer.

M. Sheppard: Il est certain qu'actuellement au sein de la Communauté économique européenne il y a un organisme qui rationalise cette industrie, ou au moins qui essaie de le faire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): L'ensemble de l'industrie de l'acier et de la houille.

M. Sheppard: L'ensemble de l'industrie du fer et de l'acier. On cite la déclaration suivante de Sir Charles Villiers de la British Steel Corporation, je ne me souviens pas du document exact: «Nous devons nous unir afin de veiller à fixer des prix minimaux. Nous devons nous unir pour veiller à assurer nos exportations». A mon avis, c'est le genre d'attitude dont vous parlez. C'est ce qui se passe dans la Communauté économique européenne, et sans aucun doute, en Grande-Bretagne et au Japon.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous ne seriez pas en mesure de le faire au Canada, n'est-ce pas?

M. Sheppard: Ni au Canada, ni aux États-Unis.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le présent bill vous interdirait de le faire.

M. Sheppard: C'est exact, monsieur.

Le président: Permettez-moi de vous interrompre sur la question de la propriété d'État dans différents pays européens, je pense qu'on a tiré une leçon de certains événements survenus après la deuxième guerre mondiale au moment où un grand nombre d'industries étaient exploitées par l'État. L'expérience vécue par certaines industries dont je connaissais un peu le fonctionnement a démontré qu'elles devaient s'unir pour être en mesure de concurrencer une industrie exploitée par l'État. Il était vain d'essayer de le faire seul.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous voulez dire qu'une entreprise canadienne ne pourrait pas le faire seule, il faudrait constituer un consortium quelconque?

Le président: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suis content que vous ayez soulevé cette question, parce que je pense que c'est important pour les sociétés commerciales au Canada.

M. Sheppard: Oui monsieur, et d'autre part, nous nous heurtons au fait que tout l'acier japonais est vendu par l'entremise de sociétés commerciales. D'après ce que nous sommes amenés à croire, les revenus de ces ventes, une fois rentrés au Japon sont attribués aux aciéries.

Si vous permettez que je termine ces quelques remarques, finalement à notre avis, il est essentiel que les membres de la Commission, s'ils sont nommés, ait une expérience professionnelle diversifiée. Le bill confère une compétence très étendue à cette Commission, et nous pensons que si elle est instituée, le bill doit exiger des membres une grande diversité au niveau de l'expérience professionnelle, comme dans la loi sur les banques,

[Text]

Its members must be of the highest quality and must have experience in the business world if decisions made by the board are to be realistic and workable. Somehow or other their decisions must be appealable.

In conclusion, may I quote from a letter that I received a few days ago from Prime Minister Trudeau, in replying to our brief on "The Way Ahead."

With respect to government intervention in the market system, I am sure that you would agree that some is desirable and that what is required is a thorough evaluation of both the costs and benefits before deciding whether to intervene in a particular situation.

I hope that this government will make sure that they check the costs before they put this bill through.

Mr. Wilson, Mr. McCracken and I will be happy to answer any questions.

Senator Laird: Are you a little apprehensive about the board or commission taking over all business responsibility in this respect?

Mr. Sheppard: I certainly am.

Senator Laird: So are we.

Mr. Sheppard: Particularly when its terms of reference, from the bill as we read it, are so narrow as to look at only one thing, and not at the good of the whole country.

I am a little afraid that some very well-meaning people who have drafted this have overlooked what they are really trying to accomplish. What they are really trying to accomplish, I feel, should be the best possible goods at the cheapest price for Canadian people; and I think that probably they have got wrapped up in the means rather than the end.

Senator Laird: You go right along with Professor Skeoch there?

Mr. Sheppard: Very much so, in most of what he said.

Senator Connolly (Ottawa West): Perhaps I should ask Mr. McCracken this question. I am referring to the last point, and it is a very narrow one. This is the bill where it is proposed that the board would have a judge on it.

Mr. R. J. Cowling, Special Counsel to the Committee: I do not think it says that.

Mr. Sheppard: Mr. McCracken will answer that question for you, senator.

Mr. McCracken: One permanent member of the board must either be a judge under the Judges Act or a barrister or solicitor of 10 years standing.

[Traduction]

afin qu'il y ait une certaine diversification et que la Commission ne soit pas composée uniquement de théoriciens.

Ses membres devront être extrêmement compétents et devront avoir de l'expérience dans le monde des affaires, si l'on veut que les décisions rendues par la Commission soient réalistes et applicables. On devra pouvoir en appeler de ces décisions.

En conclusion, permettez-moi de citer un passage d'une lettre que le Premier ministre, M. Trudeau, nous a fait parvenir il y a quelques jours en réponse à notre mémoire sur «La voie à suivre».

En ce qui concerne l'intervention gouvernementale dans le système de marché, je suis certain que vous admettez qu'une certaine intervention est souhaitable, et que c'est une appréciation complète des avantages et des inconvénients qui est nécessaire avant de décider d'intervenir dans une situation particulière.

J'espère que le gouvernement actuel veillera à vérifier les inconvénients avant de faire adopter le présent bill.

M. Wilson, M. McCracken et moi-même serons heureux de répondre à vos questions.

Le sénateur Laird: Éprouvez-vous une certaine appréhension du fait que la Commission soit chargée de réglementer toutes les activités des milieux commerciaux?

M. Sheppard: Certainement.

Le sénateur Laird: Nous également.

M. Sheppard: Et plus encore lorsque nous constatons que son mandat, d'après les dispositions du bill, est si restrictif qu'il n'a qu'un objectif, et qu'il ne dessert pas l'intérêt de l'ensemble du Canada.

Je crains que certaines personnes très bien intentionnées qui ont rédigé le présent bill, n'aient pas tenu compte de ce qu'elles essayaient réellement d'accomplir. Je pense qu'en fait, l'objectif devrait être de fournir au peuple canadien les meilleurs produits possibles aux prix les plus bas; et je pense que les rédacteurs se sont peut-être malheureusement beaucoup plus préoccupés des moyens que de la fin.

Le sénateur Laird: Vous partagez l'opinion de M. Skeoch sur ce point?

M. Sheppard: Énormément, pour la majeure partie de ce qu'il a dit.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je devrais peut-être poser cette question à M. McCracken. Je veux parler du dernier point, qui est en fait très limité, c'est-à-dire de la disposition aux termes de laquelle un juge ferait partie de la Commission.

M. R. J. Cowling, avocat spécial du comité: Je ne pense pas que cette disposition stipule cela.

M. Sheppard: M. McCracken répondra à cette question pour vous, sénateur.

M. McCracken: L'un des membres permanents de la Commission doit être soit un juge nommé, aux termes de la Loi sur les juges, soit un avocat au barreau depuis dix ans.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): This board can sit in panels, can it not?

Mr. McCracken: Yes, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): It is proposed—whether the bill proposes it or whether we will propose it—that the rules of evidence shall apply in hearings before this board, because I think that what we would like to see, and apparently so would you, is an appeal into the judicial system and perhaps, in some cases to the cabinet. But if there is going to be only one member of the board who has the qualifications to sit judicially and really assess the application of the rules of evidence, do you not think that there should be at least one person with those qualifications for every panel?

Mr. McCracken: My recollection may be incorrect, Mr. Chairman, but I recall some provision in relation to the rules of evidence, but I have not just now been able to locate it. However, I concur. Assuming that the normal rules of evidence are applicable in board proceedings—and you may well be correct in that—yes, definitely.

The Chairman: It is made a court of record, is it not?

Mr. Cowling: I think we should perhaps check this. I am not certain whether section 16 does require that even a lawyer, let alone a judge—

Senator Connolly (Ottawa West): In any event, if there is to be appeal into the judicial system, it would be desirable that the rules of evidence should apply to the board hearings.

Mr. McCracken: In our view, this should be a judicial proceeding, in that sense.

Senator Connolly (Ottawa West): And in that event, too, there should be someone on every panel within which this board sits to make sure that process is carried out properly.

Mr. McCracken: We concur, senator.

Mr. Cowling: How strictly would you want to apply the rules of evidence?

Senator Connolly (Ottawa West): We have not discussed this very much. If we are going to open the door into the judicial system, I think we want to have the ground rules that apply to this board at least relatively close to those that apply within the courts; otherwise we will have all kinds of hearsay evidence.

The Chairman: In the courts a judge, if a subject matter is highly technical, may have the assistance of an expert, and we should make sure that this procedure is available.

Mr. Sheppard: In reading some of the submissions to the house committee, I am told that they are very much against preclearance and against appeals. The two reasons given—correct me if I am wrong, Mr. McCracken—are, first, that there would be so many preclearance applications that they

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cette commission peut siéger en comités, n'est-ce pas?

M. McCracken: Oui, monsieur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il est proposé, que ce soit par le projet de loi ou par nous, que les règles de la preuve s'appliquent aux audiences tenues devant la Commission. En effet, je pense que nous aimerions, tout comme vous, apparemment, qu'il y ait possibilité d'appel devant les tribunaux et peut-être, dans certains cas, devant le Cabinet. Mais s'il ne doit y avoir qu'un seul membre de la Commission ayant les qualités requises pour siéger à titre de juge et pour vraiment évaluer l'application des règles de la preuve, ne pensez-vous pas qu'il devrait y avoir au moins une personne ayant ces qualités dans chaque comité?

M. McCracken: Je me trompe peut-être, monsieur le président, mais il me semble qu'il existe des dispositions se rapportant aux règles de la preuve; je ne sais toutefois pas exactement où elles se trouvent. De toute façon, j'approuve. En présumant que les règles normales de la preuve soient applicables lors des délibérations de la Commission—et vous pouvez très bien avoir raison à cet égard—je suis absolument d'accord.

Le président: On en fait une cour d'archives, n'est-ce pas?

M. Cowling: Je pense que nous devrions peut-être vérifier. Je ne suis pas sûr que l'article 16 exige que même un avocat, et encore moins un juge—

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De toute façon, s'il doit y avoir appel devant les tribunaux, il serait souhaitable que les règles de la preuve s'appliquent lors des audiences de la Commission.

M. McCracken: A notre avis, les délibérations devraient en ce sens être judiciaires.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Dans ce cas, il devrait y avoir aussi dans chaque comité de la Commission une personne chargée de s'assurer du bon fonctionnement de ce processus.

M. McCracken: Nous approuvons, sénateur.

M. Cowling: Avec quelle vigueur voudriez-vous appliquer les règles de la preuve?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous n'en avons pas discuté beaucoup. Mais si nous permettons qu'il y ait appel devant les tribunaux, les règles de base qui s'appliquent à cette Commission devraient au moins être relativement semblables à celles qu'on applique devant les tribunaux. Autrement, nous aurons toutes sortes de témoignages fondés sur des oui-dire.

Le président: Devant les tribunaux, si une question est très technique, un juge peut avoir recours à un spécialiste; nous devrions nous assurer que la Commission puisse avoir recours à cette procédure.

M. Sheppard: J'ai lu une partie des mémoires présentés au comité de la Chambre, et on me dit que bon nombre s'opposent fortement aux approbations préalables et aux appels. Les deux raisons qu'on donne, et corrigez-moi si j'ai tort, M. McCracken, sont, premièrement, qu'il y aurait beaucoup trop de demandes

[Text]

would be bogged down, and how you can do business without knowing what are the rules and regulations, we do not know. So far as the appeals are concerned, you should not be able to appeal to the courts because it would plug the courts, and you should not be able to appeal to the cabinet because then it becomes political. So you should not have any appeal because of the administrative difficulties. I would suggest that probably the best way of overcoming those administrative difficulties would be to not pass the act.

Mr. Cowling: That is an interesting statement that you have made.

Mr. Sheppard: Or at least modify it to such an extent that—

Mr. Cowling: So far as preclearance is concerned, the Foreign Investment Review Act, which talks about clearance and mergers, is structured entirely on the basis of the preclearance procedure.

Mr. Sheppard: If I can enlarge on that again, sir, if we were to think in terms of going into, let us say, another iron ore mine—I use that as an example—if we had to wait for a year and a half to get preclearance before we were allowed to do anything, we have that choice; or you go ahead and take the chance of having it broken up based on some order by the board. There is no way that you can go ahead and take the second choice, because the people who would be wanting to lend you the money would want to know definitely that you have an organization in place that is going to work. So the second alternative in that case is no good, and the first alternative, of waiting a year and a half or two years to find out where you stand is—

Mr. Cowling: Is there a danger with preclearance that the board would be more likely to view the merger with disfavour on a preclearance application than it would if you went ahead and they knew that the only way of doing anything was to force you to break it up? Should there be both there? I mean, even if you get an adverse preclearance decision, should you be allowed to go ahead and take your chances again on a hearing before the board?

Mr. McCracken: Mr. Chairman, I think Mr. Cowling has raised two very important points. I think, inevitably, in a preclearance situation the decision-maker, the board, would be likely to be more cautious. I believe that is your first observation, Mr. Cowling, and the thrust of your first question. I believe that a refusal of an approval on a preclearance should be subject to some right of appeal, and I see no reason why a citizen, or a corporation or group of corporations, should not have the freedom, if they choose the other route, notwithstanding the refusal of a preclearance approval, to proceed with the transaction and let the law govern the correctness or otherwise of their activity.

Senator Connolly (Ottawa West): What is the situation, for the sake of the record, on rulings under the tax act, which happen to be unfavourable, let us say, to the applicant, and which might involve embarking upon a project, or not embarking upon it?

[Traduction]

d'approbations préalables et, deuxièmement, qu'il serait impossible de les traiter toutes; or, comment peut-on faire des affaires sans connaître les règles et règlements en cause, nous l'ignorons. Pour ce qui est des appels, on ne devrait pouvoir ni interjeter appel auprès des tribunaux, car ce serait les encombrer, ni faire appel au Cabinet, car cela deviendrait politique. Il ne devrait donc y avoir aucun appel, en raison des problèmes administratifs en cause. Je pense que la meilleure façon de surmonter ces difficultés administratives serait probablement de ne pas adopter le projet de loi.

M. Cowling: Ce que vous venez de dire est intéressant.

M. Sheppard: Du moins devrait-on amender le projet de loi de sorte que—

M. Cowling: En ce qui concerne les approbations préalables, la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, qui parle d'approbation et de fusion, est entièrement en fonction de la procédure des approbations préalables.

M. Sheppard: Toujours à ce propos, monsieur, j'aimerais ajouter que pour entreprendre l'exploitation d'une autre mine de fer, par exemple, il faudrait attendre un an et demi pour obtenir une approbation préalable à toute action, ou ne pas attendre et risquer de se voir imposer une ordonnance par la Commission. On ne peut vraiment opter pour le second choix, car les personnes qui seraient disposées à prêter les fonds requis voudraient absolument s'assurer que l'organisation est bien établie et qu'elle fonctionnera. Le deuxième choix donc n'est pas bon, et le premier, qui consiste à attendre un an et demi ou deux ans pour obtenir une approbation—

M. Cowling: La Commission ne verrait-elle pas d'un plus mauvais œil une fusion qui aurait fait l'objet d'une demande d'approbation préalable, qu'une entreprise lancée en sachant très bien que la seule façon de faire quoi que ce soit serait de forcer la note? En matière d'approbation préalable, si on obtient une décision défavorable, devrait-on pouvoir de nouveau tenter sa chance en demandant une audience devant la Commission?

M. McCracken: Monsieur le président, je pense que M. Cowling a soulevé deux points très importants. Dans un cas d'approbation au préalable, je pense qu'inévitablement, le décisionnaire, soit la Commission, serait vraisemblablement plus circonspect. Je crois que c'est là, monsieur Cowling, votre première observation et le fond de votre première question. A mon avis, le rejet d'une approbation devrait pouvoir faire l'objet d'un appel, et je ne vois absolument pas pourquoi un citoyen, une société, ou un groupe de sociétés ne devraient pas avoir la liberté, s'ils optent pour le second moyen, et ce en dépit du rejet de l'approbation, de procéder à la transaction et de laisser la loi décider de la légalité de leur activité.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pour que ce soit inscrit au procès-verbal, quelles sont, par exemple, d'après les Règlements de la Loi de l'impôt sur le revenu, les situations qui se révèlent défavorables au requérant et qui peuvent l'obliger à ne pas entreprendre un projet?

[Text]

Mr. Cowling: They are not binding on anybody, are they?

Mr. McCracken: They are not binding on anybody. I believe that a cautious taxpayer, or non-taxpayer, even, would not arrange his affairs in a manner which has already been turned down on an application for a tax ruling. If I might digress for a moment to the United States' experience, I have been informed by U.S. counsel that there is a procedure available with both the Federal Trade Commission, which has jurisdiction under the Clayton Act, which contains their merger law, and also the Department of Justice, for preclearances of proposed mergers. In all frankness, such preclearances, assuming they are approved, are not binding in law; however, as a practical matter I am informed that the respective government agencies—the FTC and the Department of Justice—view a preclearance approval as being morally binding. I might also add that from an applicant's viewpoint there are rather appropriate time periods involved in this kind of preclearance. It does not take the FTC or the Department of Justice, I am informed, one, two or three years to make up their minds on a preclearance application.

Senator Laird: Well, Mr. McCracken, in the case of your advance rulings in taxation, even supposing the ruling is favorable, is it not quite possible that subsequently a change in the facts will be found which will rule the whole thing out?

Mr. McCracken: That is entirely accurate. The same thing prevails in the case of the FTC and the Department of Justice in the United States. To the extent that the facts disclosed as a basis for a ruling or preclearance are inaccurate, deceptive, or changed, then the binding or morally binding aspects of the ruling or preclearance no longer apply.

Senator Connolly (Ottawa West): I wonder, Senator Laird, whether the obtaining of an advance ruling from the Tax Department would be the exception rather than the rule? I think we are dealing with probabilities. What is the best way to handle it? If advance rulings can at least give an entrepreneur a nod in the direction he wants to go, even with the risks involved, it might be better than subjecting him to long hearings and the big club of the law after the venture has gotten off the ground.

The Chairman: Senator, what you are saying is that advance rulings have some value, and I agree; I think they do.

Senator Connolly (Ottawa West): Perhaps not completely satisfactory, but valuable.

Mr. Sheppard: Mr. Chairman, I think you can well understand, from your experience, that in trying to finance one of these major ventures, if the lending institution did not know you had some sort of indication that you could go ahead, the chances of getting your money would be rather slim.

Senator Cook: In financing these major ventures, it is my understanding that the people lending the money do so, really, on the faith of contracts entered into to take the products of

[Traduction]

M. Cowling: Elles ne lient personne, non?

M. McCracken: C'est exact. Je crois qu'un contribuable prudent, ou que même un non-contribuable, n'arrangerait pas ses affaires d'une façon qui a déjà été rejetée, dans le cadre d'une demande de réglementation fiscale. Vous me permettrez de faire une légère digression pour parler de l'expérience des États-Unis. Un avocat américain m'a informé que la Federal Trade Commission, qui a compétence aux termes de la Loi Clayton, laquelle régit les fusions, ainsi que le ministère de la Justice, disposent d'une procédure pour les approbations préalables de projets de fusions. En toute franchise, l'octroi d'une approbation préalable ne lie juridiquement pas; cependant, en pratique, on m'a appris que ces deux organismes, la FTC et le ministère de la Justice, considéraient l'octroi d'une approbation préalable comme étant moralement contraignante. J'ajouterai que, du point de vue du requérant, ce type d'approbation préalable se prend dans des délais plutôt courts. On m'a dit qu'il ne fallait pas à la FTC ou au ministère de la Justice un, deux, ou trois ans pour prendre une décision relative à une demande d'approbation préalable.

Le sénateur Laird: Monsieur McCracken, pour ce qui est des décisions préalables en matière de réglementation fiscale, même en supposant que la décision est favorable, n'est-il pas tout à fait possible qu'ultérieurement, un changement de la situation modifie la décision?

M. McCracken: C'est tout à fait exact. Il en est de même dans le cas de la FTC et du ministère de la Justice aux États-Unis. Dans la mesure où les faits divulgués en vue d'obtenir une réglementation ou une approbation préalable sont inexacts, trompeurs, ou modifiés, l'aspect contraignant ou moralement contraignant de la réglementation, ou de la décision préalable, disparaît.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je me demande, sénateur Laird, si l'obtention d'une décision préalable du Tax Department est l'exception plutôt que la règle. Je pense que nous parlons en termes de probabilités. Quelle est la meilleure façon de traiter la question? Si une réglementation préalable peut au moins donner à un entrepreneur une idée de l'orientation dans laquelle il veut s'engager, même si elle comporte des risques, c'est peut-être mieux que de lui imposer de longues audiences, et de le contraindre par la loi, après qu'il a lancé son projet.

Le président: Sénateur, vous voulez dire que les réglementations préalables ont une certaine valeur, et je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Elles ne sont peut-être pas entièrement satisfaisantes, mais elles sont valables.

M. Sheppard: Monsieur le président, je pense que vous pourrez aisément comprendre, avec votre expérience, qu'en essayant de financer l'une de ces grandes entreprises, si l'établissement de prêt n'a pas eu vent d'une indication quelconque ou votre intention de procéder, les chances d'obtenir les fonds seront plutôt minces.

Le sénateur Cook: En finançant ces grands projets, je crois comprendre que les personnes qui prêtent de l'argent le font vraiment sur la foi de contrats conclus pour retirer les produits

[Text]

the mine, for example. In other words, if an insurance company lends \$100 million they are not interested in eventually becoming the owner of the mine, they are interested in getting their interest and their money back, and they do that because the people entering into the venture are capable of producing a minimum amount of ore every year. Are these agreements vulnerable under this act?

Mr. Sheppard: As we understand it, yes, they would be.

Senator Cook: The existing ones?

Senator Connolly (Ottawa West): You mean the take-or-pay contracts?

Senator Cook: Yes. But it is not a take-or-pay contract from a third party; it is a take-or-pay contract from yourself.

Mr. Sheppard: I would have to refer that to counsel on either side.

Mr. McCracken: It would be my view that if a joint venture project was off the ground, and agreements by the owners, or the co-owners, if you wish, to take ore, for example, had been entered into and executed, and, what would be the worst of all possible worlds, the mine had been developed and ore was being taken, and then an application for dissolution was made to the board by the advocate and granted, those contracts would have questionable validity. By "validity" I mean "enforceability" or the capability of being carried out, because the contractual quantities would, I assume, not be fixed for each party. There would be some flexibility in the quantum that each party could take. Dofasco, let us say, would agree to take up to "X" million tons per year.

Senator Connolly (Ottawa West): Or a certain minimum.

Mr. McCracken: Or a certain minimum. As you know, these things are worked out on a basis of give and take, as any normal working or human relationship is. Now, it is a matter of law where that kind of contract would sit.

Mr. Cowling: There is an element of exclusiveness about such contracts, and this certainly comes under the other amendment to this act that we saw before.

Senator Connolly (Ottawa West): The whole iron development business is built on this proposition.

Mr. Sheppard: So would future ones be.

Mr. Chairman, I think we have made the point quite clearly. I would like to state that if you would like us to add anything more to it, we would be happy to do so.

We did make one other point in our brief on which we were not really experts, but on which we just had a gut feeling, and this was the matter of class actions. As a consequence, we asked for an opinion by U.S. counsel, and it is before some of you, if not all of you. I think I can best sum up what they say by using their penultimate paragraph on page 8, which says:

[Traduction]

de la mine, par exemple. Autrement dit, si une compagnie d'assurance prête \$100 millions, elle ne veut pas devenir éventuellement le propriétaire de la mine, mais souhaite plutôt obtenir des intérêts et recouvrer son argent; et elle le fait parce que les entrepreneurs sont capables de produire un minimum de minerai chaque année. Ces accords peuvent-ils être touchés par cette loi?

M. Sheppard: Sauf erreur, oui.

Le sénateur Cook: Les accords existants?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous voulez parler des contrats par lesquels l'acheteur s'engage à payer la marchandise, qu'il en prenne ou non livraison?

Le sénateur Cook: Oui. Mais il s'agit d'un contrat personnel.

M. Sheppard: Je devrais référer cela à l'avocat de chacune des parties.

M. McCracken: A mon avis, si on avait lancé une entreprise en co-participation, si des propriétaires ou des co-propriétaires avaient conclu et exécuté des accords si vous voulez, en vue d'extraire le minerai, par exemple, et, au pire, qu'on ait construit la mine et retiré du minerai, et que l'avocat ait présenté une demande de dissolution à la commission et que celle-ci ait été acceptée, ces contrats auraient une validité douteuse. Par «validité», j'entends «possibilité d'application» ou capacité d'exécution, car les quantités contractuelles ne seraient pas, je présume, fixées pour chaque partie. Il y aurait une certaine souplesse au niveau de la quantité que chaque partie pourrait prendre. Dofasco, disons, accepterait de retirer «X» millions de tonnes par année.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ou un certain minimum.

M. McCracken: C'est exact. Vous n'êtes pas sans savoir qu'on fonctionne dans ce domaine en fonction de ce que l'on donne et de ce que l'on retire, tout comme dans toute relation humaine ou de travail normale. Maintenant, de quel genre de contrat il s'agit, voilà une question de droit.

M. Cowling: Il y a un élément d'exclusivité au sujet de ces contrats, qui tombe certainement sous le coup de la modification déjà apportée à la loi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Tout le secteur de l'exploitation du fer repose sur cette proposition.

M. Sheppard: Et il en sera ainsi à l'avenir.

Monsieur le président, je pense que nous avons établi ce point clairement. Si vous voulez qu'on en parle encore, nous serons heureux de le faire.

Dans notre mémoire, nous avons soulevé un autre point dont nous n'avons pas une connaissance approfondie, mais plutôt fondamentale, je veux parler de la question des actions collectives. Nous avons demandé l'avis d'un avocat américain, avis qui se trouve entre les mains d'une partie d'entre vous, sinon de tous. En résumé, je pourrais citer le dernier paragraphe, page 8, qui dit ceci:

[Text]

In summary, our knowledge and experience substantiate Dofasco's comment with respect to the United States experience with its federal class action procedures.

These have been horrible.

Mr. Cowling: But you are not suggesting that class actions be eliminated altogether under the bill; you are saying, "Keep them, but modify the provisions."

Senator Connolly (Ottawa West): We did not hear your question, Mr. Cowling.

Mr. Cowling: Dofasco is not suggesting that the class action provisions in the bill be deleted altogether; they are saying they ought to be fairly drastically amended. You accept the class action idea in principle, if I understand you correctly.

Mr. Sheppard: We accept the inevitable.

The Chairman: You feel that you have to look on it as being inevitable?

Mr. Sheppard: It should certainly not be anything very light or frothy, as it is; but this opinion from U.S. counsel, which is before you, Mr. Chairman and senators, is worthy reading.

Mr. H. G. Wilson, Secretary, Dominion Foundries and Steel, Limited: I think what we have done is, as you say, to accept the inevitable, but we have also pointed out that there must be certain guidelines, and very strong guidelines, on certification, notice, and other procedural matters of that kind that make it possible for both parties to have this thing work.

The Chairman: In the opinion, Mr. Sheppard, to which you refer, I notice on page 4 that it is indicated that for the period 1973 to 1975, in the United States, over 6,500 class actions were commenced in the federal courts, 348 directly involving anti-trust laws. As of December 31, 1975, 5,791 class actions were pending, including 450 anti-trust suits. In the first six months of 1976 alone, 1886 class actions were commenced, 95 of which were predominantly anti-trust suits. So one can see that there are other areas where the courts may become clogged, as well as a result of appeals from the board's decisions. If there is this history with regard to class actions in the trial courts—and you see how rapidly the volume has developed—the resulting situation could be no worse if you did it with a bill that proposes class actions, and does not recognize that class actions have a way of automatically multiplying.

Mr. Sheppard: And escalating.

Senator Connolly (Ottawa West): Have you made any attempt to assess what it might mean to a corporation such as your own if you had to deal with a multiplicity of class actions? Within your industry has there been any attempt to make an assessment?

Mr. Sheppard: We did an analysis. I do not know if Mr. Wilson has it with him; if not, we will be happy to supply it to

[Traduction]

En résumé, notre connaissance et notre expérience appuient l'observation de Dofasco concernant l'expérience des États-Unis en matière de procédures d'actions collectives fédérales.

C'est horrible.

M. Cowling: Vous ne soutenez pas que les actions collectives devraient être éliminées du projet de loi, mais plutôt qu'il y aurait lieu de les conserver, tout en modifiant les dispositions qui s'y rapportent.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous n'avons pas entendu votre question, monsieur Cowling.

M. Cowling: Dofasco ne propose pas que les dispositions sur les actions collectives soient supprimées du projet de loi; elle estime qu'elles devraient plutôt être modifiées radicalement. Vous acceptez le principe de l'action collective, si je vous comprends bien.

M. Sheppard: Nous acceptons l'inévitable.

Le président: Vous considérez que c'est inévitable?

M. Sheppard: Chose certaine, ce ne devrait pas être aussi léger ou aussi creux que ça l'est; mais l'avis de l'avocat américain, qui se trouve devant vous, monsieur le président et messieurs les sénateurs, vaut la peine d'être lu.

M. H. G. Wilson, secrétaire, Dominion Foundries and Steel, Limited: Je pense que ce que nous avons fait, comme vous le dites, c'est d'accepter l'inévitable; mais nous avons aussi fait remarquer qu'il devait y avoir certaines directives, de très fermes directives concernant l'accréditation, les avis, et autres questions de procédure qui assurent aux deux parties un bon fonctionnement.

Le président: Dans l'avis dont vous avez parlé, M. Sheppard, je note à la page 4, qu'au cours de la période de 1973 à 1975, plus de 6,500 actions collectives ont été intentées devant les tribunaux fédéraux américains, dont 348 mettaient directement en cause les lois anti-trust. Au 31 décembre 1975, 5,791 actions collectives étaient en suspens, y compris 450 poursuites anti-trust. Au cours du premier semestre de 1976 seulement, 1886 actions collectives ont été intentées, dont 95 constituaient principalement des poursuites anti-trust. Il y a donc d'autres secteurs où les tribunaux sont surchargés, par suite, par exemple, d'appels de décisions de la Commission. Si un tel volume d'actions collectives a été soumis aux tribunaux—et vous avez vu jusqu'à quel point leur nombre a augmenté—nous pourrions faire face à une situation tout aussi désastreuse, si l'on légalisait la procédure d'action collective, sans avoir conscience que ce genre de poursuites se multiplie à un rythme effarant.

M. Sheppard: Je dirais même galopant.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Avez-vous tenté d'imaginer ce que représenterait pour une société comme la vôtre une telle multiplicité des actions collectives? Avez-vous essayé d'évaluer ce que cela représenterait pour votre secteur?

M. Sheppard: Nous avons fait une analyse à ce sujet. J'ignore si M. Wilson en a les résultats avec lui, mais si tel

[Text]

you. It was an analysis of the increase of our legal fees over the last few years in dealing with governments.

Senator Connolly (Ottawa West): You cannot expect to impress too many of us with that.

Mr. Sheppard: Perhaps not, but I think that you are broad-minded enough to think that other people would like to be spending their time doing something more useful, sir. If I remember correctly, I think they have gone up by about five times. The cost of living had gone up by 85 per cent in about the same time we are talking about. This does not take into consideration our own staff, and what I say is directed to what we had to spend in just protecting ourselves.

Senator Connolly (Ottawa West): Would it be fair to say that you might require a whole new section in your legal department working in this field? If that too much to say?

Mr. Sheppard: I do not think that is too much to say at all.

Mr. Wilson: If I may interject for a moment, I am not a lawyer, but our counsel and I went to Buffalo and spent a day discussing class actions. I came away astounded with the complexity of class actions. What we would have to do, if we get into this situation, as you say, is have a very sophisticated and large number of people to deal with this thing. It is an entirely new field, and if we got into any class actions of any consequence, we would spend a great deal of time and money in that area. Certainly in the U.S. experience, at least, it is confused, to say the least. If you had a chance to review this letter, I think the other thing one must emphasize is that so many of these class actions are settled. They are not settled in the courtroom, but they are settled because they are not pursued through to the end because it is too complex, too costly, et cetera. The expressions used here are blackmail, and a few others. I came away with the impression that regardless of the best counsel you would have, you would be very tempted as a company to settle and remove yourself from the class action and get on with the job of doing business.

Mr. McCracken: If I may answer to that, I understand that the United States class actions are in large part taken up by plaintiff fraternities—members of the plaintiff class.

Mr. Sheppard: Mr. Chairman, I think Mr. McCracken has a specific example of a medium size company.

Mr. McCracken: This is related just to the filing of forms, and not anything related to litigation. It is not a matter of growth. The company, which I am not at liberty to name, dispensed in the last two years \$5 million preparing information and filling in forms and, presumably, including mailing costs to the U.S. Government. It would be unfortunate if we arrive at an over regulated situation like that here. I do not

[Traduction]

n'est pas le cas, il sera heureux de vous les faire parvenir. Nous avons analysé l'augmentation de nos honoraires judiciaires pour les contrats que nous avons conclus avec les gouvernements au cours des quelques dernières années.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): N'allez pas croire que vous allez impressionner un grand nombre d'entre nous avec ces chiffres.

M. Sheppard: Peut-être pas, mais je crois que vous devez avoir l'esprit assez large pour présumer que d'autres personnes aimeraient bien utiliser leur temps à des fins utiles, monsieur. Si j'ai bonne mémoire, ces honoraires ont quintuplé au cours de cette période. Le coût de la vie a subi une augmentation de 85 p. 100 pendant ce temps. Ces chiffres ne tiennent pas compte de notre effectif, et je m'en tiens aux dépenses que nous avons faites pour nous protéger seulement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Serait-il juste de dire que vous devrez peut-être créer une nouvelle section au sein de votre service du contentieux et l'affecter à cette étude? Cette affirmation serait-elle exagérée?

M. Sheppard: Je ne le crois pas.

M. Wilson: Si vous me permettez de vous interrompre, je ne suis pas avocat, mais je suis me rendu à Buffalo avec notre conseiller juridique où nous avons passé une journée entière à discuter des actions collectives. J'en suis revenu stupéfié de la complexité de ces actions. Advenant l'établissement d'une telle procédure, il nous faudrait, comme vous l'avez mentionné, mettre sur pied une équipe considérable de personnes très expérimentées pour s'occuper de cette affaire. C'est un domaine tout à fait nouveau et toute action collective d'importance exigerait beaucoup de temps et d'argent. Il est pourtant clair, d'après l'expérience américaine, que la question est plutôt ambiguë, pour ne pas dire plus. En outre, si vous pouviez relire cette lettre, vous constateriez une autre chose, c'est-à-dire que la plupart des dossiers de ces actions collectives sont clos. Ils ne le sont pas parce qu'ils ont été réglés au tribunal, mais bien parce qu'ils ont été abandonnés en cours de route en raison de leur trop grande complexité et de leur coût exorbitant. C'est véritablement de chantage qu'il faut parler dans ce cas. Je suis revenu avec l'impression qu'indépendamment de la valeur des conseillers dont les parties disposent, il est très tentant pour une société commerciale de régler l'affaire à l'amiable et de se retirer de la procédure d'action collective pour retourner à ses affaires au plus tôt.

M. McCracken: Si vous me permettez de répondre, il me semble qu'aux États-Unis, les actions collectives sont très souvent reprises par les confréries de demandeurs, c'est-à-dire par les membres du groupe des demandeurs.

M. Sheppard: Monsieur le président, je crois que M. McCracken voudrait citer l'exemple d'une moyenne entreprise.

M. McCracken: Cet exemple se rapporte simplement aux formulaires à remplir et nullement au litige en soi. La société, dont je ne peux vous divulguer le nom, a déboursé au cours des deux dernières années \$5 millions en préparation de documents et en formalités et, semble-t-il, en frais de poste pour faire parvenir ces documents au gouvernement américain. Il serait malheureux que nous aboutissions à une situation aussi régle-

[Text]

know of any major U.S. corporation that does not have an anti-trust legal section of its internal law department, in addition to which, of course, it has outside counsel who themselves have significant anti-trust law departments. It is not just the class actions, substitute actions, it is the entire mosaic of this bill.—It has great moves in anti-trust legislation.

Mr. Cowling: How much do individual consumers get out of class actions? Presumably the consumers are the plaintiffs. Are we talking about \$10 each, or \$100 each?

Mr. McCracken: In the United States?

Mr. Cowling: Yes.

Mr. McCracken: The information that I have is, of course, second-hand. I have been informed that consumers seldom, if not rarely, see anything but pennies. Indeed, frequently the proportion of the settlement, as Mr. Wilson indicated, in most of these actions being settled—and the vast majority are being settled—is taken up by attorneys in the United States. The balance is largely never claimed because, of course, most of the members of the class never realize that they are parties to a law suit. This is another matter we advert to in the notice section of our submission.

The Chairman: A lot of them are never reached.

Mr. McCracken: Correct.

The Chairman: Therefore, they never receive their share.

Senator Connolly (Ottawa West): I can give you a better example of that. I know of a situation where a class action was taken up down there. I am sure that members of the class did not know anything about it, except for perhaps one or two. To start they had to have the consent of one or two members. The cause of action failed within a month because of the circumstances. It was suggested to the defendant company that if they would pay the legal fees of the plaintiff's attorney in the amount of \$100,000 the action would be withdrawn from the courts.

Mr. McCracken: Perhaps cheap at half the price!

Senator Connolly (Ottawa West): I do not know what the end result was, but I am sure this was not taken. This is the kind of blackmail you leave yourself open to when you have class actions.

Mr. Cowling: Is there usually a consumers' organization behind the start of these actions?

Mr. McCracken: Again, I am speaking on information supplied to me. It is an unfortunate experience in the United States, and reputable U.S. attorneys feel very badly about it, that there are lawyers—and I do not think Canada is immune

[Traduction]

mentée que celle-là. A ma connaissance, il n'existe pas de grande entreprise américaine qui ne possède pas sa section anti-trust au sein de son service du contentieux, en plus, évidemment, des conseillers externes auxquels elle fait appel et qui ont eux-mêmes d'importants services anti-trust. Ce n'est pas tellement la procédure d'action collective qui est en cause, mais bien la mosaïque globale de ce bill. Ce bill marque un grand pas vers l'instauration d'une loi anti-trust.

M. Cowling: Combien retirent les consommateurs de ces actions collectives? Il semblerait que ce soit eux qui agissent comme demandeurs. Peut-on dire qu'ils reçoivent dix ou cent dollars chacun, en moyenne?

M. McCracken: Aux États-Unis?

M. Cowling: Oui.

M. McCracken: Je tiens évidemment mes renseignements d'autres personnes. Il semblerait que les consommateurs retirent rarement, sinon jamais, autre chose que des peccadilles. En réalité, la plupart des actions collectives aux États-Unis, comme M. Wilson l'a souligné,—et la grande majorité des actions collectives sont réglées—sont reprises par des procureurs. Presque toutes les autres ne sont jamais réclamées car, en réalité, la plupart des membres du groupe n'ont jamais l'occasion de savoir qu'ils sont parties à une poursuite judiciaire. C'est un autre problème que nous soulevons dans notre mémoire, sous la rubrique «Avis».

Le président: Une grande partie des défendeurs ne sont jamais atteints.

M. McCracken: C'est exact.

Le président: Par conséquent, ils ne reçoivent jamais leur part.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Permettez-moi de vous donner un meilleur exemple. J'ai pris connaissance d'une situation où une action collective a été reprise par des procureurs aux États-Unis. Je suis certain que les membres du groupe ne le savaient pas, à une ou deux exceptions près, peut-être. Au départ, on devait obtenir le consentement d'un ou de deux membres du groupe. L'action a été abandonnée en dedans d'un mois en raison des circonstances. On avait proposé à la société défenderesse de payer les honoraires de l'avocat du demandeur, qui s'élevaient à \$100 000, pour que l'action soit retirée.

M. McCracken: On a peut-être réglé pour la moitié de ce prix!

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne sais pas ce qui s'est passé, mais je suis sûr que l'action n'a pas été intentée; c'est le genre de chantage auquel donne lieu la procédure d'action collective.

M. Cowling: Habituellement, y a-t-il une association de consommateurs derrière ceux qui intentent une action collective?

M. McCracken: Je vous le répète, je me fonde sur les renseignements qu'on m'a fournis. La procédure d'action collective a été une expérience désastreuse aux États-Unis, et certains procureurs réputés des États-Unis ont l'impression

[Text]

to this unfortunate situation—who specialize in, first, ferretting out; secondly, commencing; and thirdly, to their own benefit, settling class actions. I have no way of knowing what percentage of the figures that Senator Hayden quoted from in the opinion letter would be accounted for by that kind of suit. I am informed, however, that they are rampant in the securities and exchange area.

Senator Laird: And the contingent fee business down there does not help the cause.

Mr. McCracken: That is an interesting observation, senator. When we discussed that question with the U.S. law firm, Jaeckle, Fleischmann and Mugel, I must say I had approached the whole question of class actions as being somewhat intertwined with contingency fees and I was quickly disabused, based upon their opinion, of that idea. You will note that on page 7 of their opinion they state under "attorneys' fees" the following:

Although Dofasco's submission does not discuss the issue of percentage or contingent attorneys' fees in class action suits, you have requested us to comment on the effect such fee arrangements have had on United States class actions.

A percentage fee arrangement has never been a *Sine qua non* for a reputable attorney to represent a class. Generally, there is judicial hostility to percentage fee contracts in class actions.

Senator Laird: I am amazed.

Mr. McCracken: I was amazed at the time. Mr. Wilson and I had a full day's meeting, and I believe that to the extent of my ability we probed that question and were with consistency given that opinion. Given the high regard with which I hold the law firm which was advising us, I am personally persuaded by that view.

Senator Walker: That is the view of the bench down there. They are very hostile to having class actions, because of the way, I suppose, it would rip off the people who participate.

Mr. McCracken: That is correct, and also the frivolous aspect is there. As this opinion indicates, in the Eisen case, which was in the United States Supreme Court possibly five years ago, the United States Supreme Court required, if possible, actual notice. That is the stock exchange odd lot purchase case. And the Supreme Court in that opinion, the Eisen opinion, expressly acknowledged that the giving of actual notice, if possible—and it was possible in many of the Eisen transactions—might, because of the cost of it, effectively cause a cessation of the law suit. But the Supreme Court of the United States felt that it was essential, first of all, for people who are going to involuntarily be made plaintiffs to be made aware of that fact and, secondly, for a plaintiff who com-

[Traduction]

qu'il existe des avocats—je ne crois pas que le Canada puisse être exempt de cette situation malheureuse—qui se spécialisent d'abord dans la prospection, puis dans les poursuites et enfin, pour leur propre avantage, dans la liquidation des actions collectives. J'ignore jusqu'à quel point les chiffres énoncés par le sénateur Hayden dans sa lettre pourraient bien illustrer ce genre de poursuite. Je sais toutefois que les exemples sont légion dans le domaine des valeurs immobilières et boursières.

Le sénateur Laird: Et la question des honoraires conditionnels payés aux États-Unis n'aide pas non plus.

M. McCracken: Voilà une observation intéressante, sénateur. Quand nous avons discuté de cette question avec nos conseillers juridiques américaines «Jaeckle, Fleischmann et Mugel, je dois avouer que j'abordais la question globale des actions collectives sous l'angle de ses liens avec les honoraires conditionnels. Or, après avoir entendu les conseillers, j'ai changé complètement d'idée. Je vous rappelle qu'à la page 7 de leur mémoire, ils énoncent, sous la rubrique «honoraires des procureurs»:

Même si le mémoire de la société *Dofasco* n'aborde pas la question des honoraires procentuels ou conditionnels des procureurs dans les causes d'action civile, vous nous avez demandé d'énoncer nos commentaires sur les répercussions qu'ont eues ces arrangements aux États-Unis dans les procédures d'action collective.

L'arrangement procentuel n'a jamais été une condition *sine qua non* des procureurs de bonne réputation pour plaider une cause d'action collective. En général, ceux-ci manifestent une hostilité judiciaire envers les honoraires procentuels dans ce genre de poursuite.

Le sénateur Laird: Cela m'étonne.

M. McCracken: Cela m'étonnait aussi, à ce moment-là. M. Wilson et moi-même en avons discuté pendant toute une journée, et dans la mesure où je peux en juger, je crois que nous avons circonscrit la question et avons été passablement informés sur ce point. Étant donné la haute estime que je porte à cette firme de conseillers juridiques que nous avons engagée, je suis personnellement convaincu de son point de vue.

Le sénateur Walker: C'est l'opinion des juristes américains. Ils sont très hostiles aux actions collectives, parce que, je présume, elles exploiteraient les parties en cause.

M. McCracken: C'est exact, et probablement parce qu'elles manqueraient également de sérieux. Comme les conseillers juridiques l'ont mentionné, dans l'affaire Eisen, qui a été entendue en Cour suprême des États-Unis il y a peut-être cinq ans, le tribunal a exigé l'envoi d'un avis. Cette affaire se rapportait à l'achat d'un solde à la Bourse des valeurs. Dans cette affaire, la Cour suprême, c'est-à-dire Eisen, a reconnu expressément que l'envoi d'un avis, si possible—ce qui a été le cas dans un grand nombre de transactions conclues par Eisen—pourrait, en raison de son coût, entraîner effectivement la cassation de la poursuite judiciaire. Mais la Cour suprême des États-Unis a jugé qu'il était essentiel, d'abord pour les individus qui deviendront involontairement demandeurs sans

[Text]

mences such a class action to be prepared to bear financial responsibility.

Mr. Sheppard: Mr. Chairman, I think we might save some of your time if we were to read this letter into the record.

The Chairman: I was about to propose that the letter form part of the record of the proceedings today. Just to identify it, it is a letter from Jaeckle, Fleischmann and Mugel, dated June 27, 1977, addressed to Dominion Foundries and Steel, Limited. It is Re: Bill C-42. In the concluding paragraph of the letter they say this:

You are hereby authorized to submit this letter or portions thereof to the Minister of Consumer and Corporate Affairs and to the Clerk of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

I notice it does not go so far as to refer to the Senate committee, but perhaps Mr. McCracken will take the responsibility for that.

Mr. McCracken: I will take the responsibility and the blame. It was a breakdown in communications.

The Chairman: Mr. Sheppard is tendering the letter and we are prepared to accept it and incorporate it in the record of today's proceedings. Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

June 27, 1977

Dominion Foundries and Steel, Limited
P.O. Box 460
Hamilton, Ontario
Canada L8N 3J5

Attention: John G. Sheppard, Executive Vice President,
Financial

Re: *Bill C-42*

Gentlemen:

We have been requested by Dominion Foundries and Steel, Limited ("Dofasco") to review and comment upon the Class and Substitute Actions portion of Dofasco's submission of May 20, 1977 to the Minister of Consumer and Corporate Affairs and to the Clerk of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs of the House of Commons in connection with Bill C-42 (the "Bill"). We have read and examined Part V.1 of the Bill and Dofasco's comments thereon on pages 9 through 14 inclusive in Dofasco's submission, and we have reviewed the historical development and current status of class actions and "parens patriae" suits in the United States, in order to relate to you the experience which the legal profession and business sector in this country have encountered with respect to certain aspects of class actions and "parens patriae" suits under our federal laws.

Initially, it is important to understand that the present procedural device referred to in this country as the class action is the result of many years of development, a compromise of divergent philosophies, interests and schools, and the product

[Traduction]

en être conscients et, deuxièmement, pour le demandeur qui intente cette action collective, qu'ils soient prêts à en assumer la responsabilité financière.

M. Sheppard: Monsieur le président, je crois que nous épargnerions un peu de votre temps si nous lisions cette lettre et la version au procès-verbal.

Le président: J'allais proposer que la lettre soit versée au procès-verbal d'aujourd'hui. Pour fin d'identification, il s'agit d'une lettre de *Jaeckle, Fleischmann et Mugel*, datée du 27 juin 1977 et adressée à *Dominion Foundries and Steel Limited*. Elle concerne le bill C-42. La conclusion est formulée ainsi:

Nous autorisons à soumettre cette lettre, en tout ou en partie, au ministre de la Consommation et des Corporations ainsi qu'au greffier du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

Je remarque que les auteurs ne mentionnent pas le comité sénatorial, mais peut-être M. McCracken pourrait-il prendre la responsabilité d'autoriser son dépôt.

M. McCracken: J'en prends la responsabilité et le blâme. C'est simplement une faille de communication.

Le président: M. Sheppard nous soumet la lettre et nous sommes prêts à l'accepter et à l'incorporer au procès-verbal d'aujourd'hui. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le 27 juin 1977

Dominion Foundries and Steel, Limited
B.P. 460
Hamilton (Ontario)
Canada L8N 3J5

A l'attention de: M. John G. Sheppard, vice-président exécutif,
Finances

Objet: *Bill C-42*

Messieurs,

La *Dominion Foundries and Steel Limited* («Dofasco») nous a demandé d'étudier et de commenter le chapitre intitulé «Actions collectives et actions indirectes» du mémoire qu'elle a présenté le 20 mai 1977 au ministre de la Consommation et des Corporations et au greffier du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes au sujet du bill C-42. Nous avons lu et examiné la Partie V.1 du bill et les commentaires émis par *Dofasco* dans son mémoire pages 9 à 14 inclusivement; nous avons également étudié l'historique et le statut actuel des actions collectives et des poursuites «parens patriae» aux États-Unis, afin de vous faire rapport des problèmes que les juristes et les hommes d'affaires de notre pays ont dû affronter en ce qui concerne certains aspects des actions collectives et des poursuites «parens patriae» assujetties à nos lois fédérales.

Il est d'abord important de souligner que la procédure actuelle qui permet le recours collectif dans notre pays est le résultat de nombreuses années de recherches, d'un compromis entre tendances, écoles et intérêts divergents, et la conséquence

[Text]

of numerous court decisions, debates, conferences and deliberations. It must also be remembered that the class action in this country has been fashioned to fit into a vast and complicated labyrinth of rules of procedure and policies for handling multidistrict and complex lawsuits, all within our concept of constitutional due process of law.

Our specific comments will be addressed to the major topics raised in Dofasco's submission (i.e. notice, court certification and decertification, measure and distribution of damages, substitute actions, and costs). Before getting into our comments on Dofasco's submission, we should point out that Rule 23 of the Federal Rules of Civil Procedure for the United States District Courts ("Rule 23") authorizes three types of class actions. A copy of Rule 23 is attached hereto for your information. We shall limit our discussion to those class actions which may be maintained pursuant to Rule 23(b)(3), which closely parallels the class action proposed in the Bill.

Notice

The federal courts in this country have struggled for years with the issues of whether notice must be given in a class action, to whom must the notice be given, what must the notice contain, how must the notice be given and at whose expense. Much of the confusion has been cleared up by Rule 23(c)(2):

In any class action maintained under subdivision (b)(3), the court shall direct to the members of the class the best notice practicable under the circumstances, including individual notice to all members who can be identified through reasonable effort. The notice shall advise each member that (A) the court will exclude him from the class if he so requests by a specified date; (B) the judgment, whether favorable or not, will include all members who do not request exclusion; and (C) any member who does not request exclusion may, if he desires, enter an appearance through his counsel.

The notice provisions of Rule 23(c)(2) have been interpreted literally by the United States Supreme Court, *Eisen v. Carlisle & Jacquelin*, 417 U.S. 156 (1975):

We think the import of this language is unmistakable. Individual notice must be sent to all class members whose names and addresses may be ascertained through reasonable effort. 417 U.S. at 173.

There is even language in the *Eisen* decision which implies that the Court was placing individual notice on a constitutional due process pedestal.

[Traduction]

de nombreuses décisions judiciaires, discussions, conférences et délibérations. Il est également utile de se rappeler qu'aux États-Unis, la procédure d'action collective a été formulée de façon à pouvoir s'imbriquer dans un labyrinthe vaste et complexe de politiques et de règles de procédure spécialement conçues en fonction de la diversité et de la complexités des poursuites judiciaires et des divers paliers d'administration de la justice, et ce, compte tenu du droit garanti par la constitution du libre exercice de la loi.

Nos observations se rapporteront aux principaux sujets soulevés dans le mémoire de *Dofasco* (notification, accréditation et non-accréditation par les tribunaux, évaluation et répartition de dommages-intérêts, actions indirectes et coûts). Avant de commenter le mémoire de la *Dofasco*, permettez-nous de souligner que la règle 23 des Règles fédérales de la procédure civile des tribunaux de district américains permet trois types d'actions collectives. Un exemplaire de la règle 23 est joint aux présentes pour votre gouverne. Nous nous limiterons aux actions collectives qui peuvent être retenues en vertu de l'alinéa 23(b)(3) des Règles. C'est sur cet article qu'a été calquée en grande partie la procédure d'action collective proposée dans le bill.

Notification

Les tribunaux fédéraux américains se sont interrogés pendant longtemps sur l'importance de modifier les parties à une action collective; ils se sont demandé notamment à qui cet avis devait être envoyé, quels renseignements il devait contenir, jusqu'à quel point il devait être obligatoire et quels coûts il devait entraîner. Une grande part de la confusion a été dissipée par l'adoption de l'alinéa 23(c)(2) des Règles, qui est libellé comme suit:

Dans toute action collective engagée en vertu de l'alinéa (b)(3), le tribunal adresse aux membres du groupe la meilleure notification possible, compte tenu des circonstances, notamment, une notification personnelle à tous les membres du groupe qui peuvent être identifiés à la suite de recherches raisonnables. Cet avis informe chaque membre que (A) le tribunal peut l'exclure du groupe s'il l'exige, à condition de respecter le délai prévu; (B) le jugement, qu'il soit favorable ou non, lie tous les membres qui n'ont pas demandé à être exclus; et (C) tout membre qui n'a pas demandé à être exclus peut, s'il le désire, se faire représenter par un avocat.

Les dispositions définissant les exigences de notification inscrites dans l'alinéa 23(c)(2) des Règles ont été interprétées littéralement par la Cour suprême des États-Unis, dans l'affaire *Eisen c. Carlisle & Jacquelin*, 417 U.S. 156 (1975):

Nous estimons que le sens de cette formulation est suffisamment clair. Un avis personnel doit être envoyé à tous les membres du groupe dont les noms et adresses peuvent être certifiés à la suite de recherches raisonnables. 417 U.S., page 173

Certains passages du jugement rendu dans l'affaire *Eisen* laissent même entendre que le tribunal considérait que l'avis que doit donner un particulier constituait une exigence constitutionnelle.

[Text]

The Court in *Eisen* also restates the rule that the "plaintiff must pay for the cost of notice as part of the ordinary burden of financing his own suit", notwithstanding the fact that should such cost be substantial it may effectively terminate the suit. The experience since *Eisen* has been that this cost burden has dissuaded class representatives, as it did in *Eisen*, from pursuing remedies for large classes, each member of which has suffered a small loss (e.g. consumer class actions).

Because of this experience, American counsel for industrial and commercial firms which appear as defendants in class actions believe that the *Eisen* requirement of individual notice by plaintiff to proposed members of the class is not only just but highly desirable. We note that you have recommended such notice in paragraphs 18 and 19 of your submission; you have also recommended in paragraph 20 that the requirement of notice should be clearly stated in the Bill itself rather than left to rules and regulations. This seems to us to be particularly important in order to eliminate protracted litigation of the *Eisen* variety, which resulted from a lack of clarity in Rule 23(c).

Court Certification and Decertification

Many prominent United States lawyers and judges view the proliferation of class actions as something less than an enlightened innovation. Such pejorative labels as "legalized black-mail", "engine of destruction" and "Frankenstein monster" have been used by both attorneys and judges to refer to class actions. Handler, "The Shift from Substantive to Procedural Innovations in Antitrust Suits—The Twenty-Third Annual Antitrust Review," 71 *Col. L. Rev.* 1, at 6 (1971); Simon, "Class Actions—Useful Tool or Engine of Destruction," 55 *F.R.D.* 375 (1973); *Eisen v. Carlisle & Jacquelin*, 391 F. 2d 555, 572 (2d Cir. 1968) (Lumbard, C.J., dissenting).

There can be no question that class actions have substantially increased the case load of the courts. From 1967 to 1971 the number of class actions filed in the Federal District Court for the Southern District of New York (New York City) increased four-fold, and more than 53% of the actions commenced in 1966 were still pending in 1971. American College of Trial Lawyers, Special Comm. on Rule 23 of the Federal Rules of Civil Procedure, *Report and Recommendation* 15-16 (1972). For the period 1973 through 1975, over 6,500 class actions were commenced in the federal courts, 348 directly involving the antitrust laws. As of December 31, 1975, 5,791 class actions were pending, including 450 antitrust suits. In the first six months of 1976 alone, 1,886 class actions were commenced, 95 of which were predominately antitrust suits. Administrative Office of the United States Courts, 1974 *Ann. Rep.* 259-60, 1976 *Semi-Annual Rep.* 23, 24, 26. As of 1973 (seven years after the present Rule 23 was adopted) no large antitrust class action had been litigated through trial to actual determination of damages, *Morris v. Burchard*, 51 *F.R.D.* 530, 536 (S.D.N.Y. 1971); Simon, 55 *F.R.D.* at 378. In fact,

[Traduction]

Dans ce jugement, le tribunal réaffirme également la règle selon laquelle le plaignant doit payer les frais qu'entraînent la présentation de l'avis, de la même façon qu'il doit payer ceux qui sont liés à l'action qu'il intente, même si ces frais, s'ils sont élevés, peuvent effectivement mettre fin à la poursuite. Depuis cette affaire, l'obligation de payer ces frais a dissuadé les représentants de groupes, comme ce fut le cas dans l'affaire *Eisen*, de demander des mesures correctives pour des groupes importants dont chaque membre a subi des pertes légères (par exemple, des actions collectives de consommateurs).

Étant donné cette tendance, les conseillers juridiques auprès d'entreprises industrielles et commerciales contre lesquelles on intente des actions collectives considèrent que l'exigence, illustrée dans l'affaire *Eisen*, selon laquelle le plaignant doit donner avis, est non seulement équitable mais très souhaitable. Nous remarquons que vous avez recommandé que cet avis soit donné aux paragraphes 18 et 19 de votre mémoire; vous avez également proposé, au paragraphe 20, que cette exigence soit clairement établie dans le projet de loi lui-même et non pas régie par des règles et règlements. Cet aspect nous semble particulièrement important, car il permettrait d'éviter de longues procédures, comme ce fut le cas dans l'affaire *Eisen*, attribuables à un manque de clarté de la règle 23(c).

Accréditation et non-accréditation par les tribunaux.

Nombre d'éminents juges et avocats américains considèrent que la prolifération des actions collectives ne constitue même pas une innovation heureuse. Pour décrire les actions collectives, des avocats et des juges ont employé des expressions péjoratives comme «chantage légalisé», «engin de destruction» et «monstre de Frankenstein». Handler, «The Shift from Substantive to Procedural Innovations in Antitrust Suits—The Twenty-Third Annual Antitrust Review», 71 *Col. L. Rev.* 1, 6 (1971); Simon, «Class Actions—Useful Tool or Engine of Destruction», 55 *F.R.D.* 375 (1973); *Eisen v. Carlisle & Jacquelin*, 391 F. 2d 555, 572 (2d Cir. 1968) (Lumbard, C.J., dissident).

Il ne fait aucun doute que les actions collectives ont fait augmenter considérablement le nombre d'affaires dont ont été saisis les tribunaux. De 1967 à 1971, le nombre d'actions collectives dont a été saisi le tribunal fédéral du Southern District of New York (New York) a quadruplé et plus de 53 p. 100 des actions intentées en 1966 n'étaient pas encore réglées en 1971. American College of Trial Lawyers, Comité spécial sur la règle 23 des Federal Rules of Civil Procedure, *Report and Recommendation* 15-16 (1972). De 1973 à 1975, les tribunaux ont été saisis de plus de 6,500 actions collectives, dont 348 concernaient directement les lois anti-trust. Au 31 décembre 1975, 5,791 actions collectives, dont 450 poursuites relatives aux lois anti-trust, n'avaient toujours pas fait l'objet d'un jugement final. Au cours des six premiers mois de 1976 seulement, 1,886 actions collectives ont été intentées, dont 95 concernaient surtout les lois anti-trust. Administrative Office of the United States Courts, 1974 *Ann. Rep.* 259-60, 1976 *Semi-Annual Rep.* 23, 24, 26. En 1973 sept ans après l'adoption de la présente règle 23), on n'avait pas encore fixé par procès le montant des dommages dans une action collective

[Text]

most class actions for damages brought under Rule 23 have been settled or dismissed before trial, "Developments in the Law—Class Actions", 89 *Harv. L. Rev.* 1318, at 1536 (1976).

The proliferation of these suits is in part due to the failure of Rule 23 to establish meaningful standards for the certification of classes. It grants the trial courts discretion without meaningful limitations.

Certification of a class action can subject the defendant to claims of thousands of plaintiffs who are before the court solely as a result of their failure to opt out in response to a notice which they may never have received and, if received, may not have understood. This has happened despite the fact that Rule 23(b) lists as a matter to be considered by the court in determining whether a class action may be maintained: "(D) the difficulties likely to be encountered in the management of a class action." We do not find a similar provision in the Bill. We believe the inclusion of such a provision would be desirable, since our courts have disallowed class actions on the grounds of unmanageability.

A certification of a broad class often determines the entire case by coercing the defendant to settle even unmeritorious claims, particularly in consumer class actions. Simon, 55 F.R.D. at 380; Handler, 71 *Col. L. Rev.* at 9; see *Hearings on S. 3201 Before the Senate Comm. on the Judiciary*, 91st Cong., 2d Sess., at 110 et seq. (1970) (testimony of Harold E. Kohn); *City of Philadelphia v. American Oil Co.*, 53 F.R.D. 45 (D.N.J. 1971), transcript of proceedings, March 1, 1971, p. 11.

Since the certification issue has proven to be so important it is obvious that both the plaintiff and defendant should have sufficient time to prepare adequately for the certification hearing. This need is recognized in Rule 23(c)(1), wherein the hearing is to take place "as soon as practicable" after the commencement of the class action.

Rule 23(c)(1) provides for the decertification of a class at any point in the suit after the initial order certifying the class, and has been used repeatedly to revoke class status. *Gerstle v. Continental Airlines, Inc.*, 466 F. 2d 1374, 1377 (10th Cir. 1972) (the number of members in the class small enough to permit joinder and thus strike class allegation); *Seligson v. Plum Tree, Inc.*, 61 F.R.D. 343, 346 (E.D. Pa. 1973) (individual questions of proof in an antitrust tie-in, misrepresentation and breach of warranty suit likely to predominate over common questions and thus action inappropriate for class action treatment); *Abercrombie v. Lum's Inc.*, 345 F. Supp. 387, 388, 394 (S.D.Fla. 1972) and *Van Allen v. Circle K Corp.*, 58 F.R.D. 562 (C.D.Cal. 1972) (possible conflicting interests of former and present franchisees, and fear that a former franchisee cannot adequately protect the interest of franchisees maintaining relationship with franchisor-defendant).

[Traduction]

importante concernant les lois anti-trust. *Morris v. Burchard*, 51 F.R.D. 536 (S.D.N.Y. 1971); Simon, 55 F.R.D., 378. En fait, la plupart des actions collectives pour dommages, intentées en vertu de la règle 23, ont été réglées ou rejetées avant procès, «Developments in the Law—Class Actions», 89 *Harv. L. Rev.* 1318, 1536 (1976).

La prolifération de ces actions vient en partie de ce que la règle 23 omet d'établir des normes précises pour l'accréditation des groupes. Elle accorde aux tribunaux de première instance un pouvoir discrétionnaire qui n'est pas limité de façon précise.

L'accréditation d'une action collective peut exposer le défendeur aux réclamations de milliers de plaignants qui se présentent devant le tribunal uniquement parce qu'ils ont omis de se retirer suite à un avis qu'ils n'ont peut-être jamais reçu ou, encore, qu'ils n'ont peut-être pas compris. Cela s'est produit en dépit du fait que la règle 23(b) cite parmi les facteurs dont le tribunal doit tenir compte, pour décider si une action collective doit être maintenue: «(D) Les difficultés que peuvent entraîner l'organisation d'une action collective.» Le projet de loi ne comporte pas de dispositions semblables. Nous croyons qu'il serait souhaitable de les inclure dans le projet de loi, étant donné que nos tribunaux ont refusé d'admettre les actions collectives parce qu'il était impossible de les organiser.

L'accréditation d'un groupe important détermine souvent l'issue de toute l'affaire, puisqu'on force le défendeur à payer même des réclamations non fondées, surtout lorsqu'il s'agit d'actions collectives de consommateurs. Simon, 55 F.R.D., 380; Handler, 71 *Col. L. Rev.*, 9; voir les audiences sur S. 3201 du Comité sénatorial du système judiciaire, 91^{ème} Congrès, 21^{ème} session, 110 et suivantes (1970) (témoignage de Harold E. Kohn); *City of Philadelphia v. American Oil Co.*, 53 F.R.D. 45 (D.N.J. 1971), transcription des délibérations, 1^{er} mars 1971, p. 11.

Puisque la question de l'accréditation s'est avérée si importante, il est évident que le demandeur et le défendeur devraient tous deux avoir amplement le temps de se préparer adéquatement à l'audience qui la concerne. La règle 23 c)(1) tient compte de ce besoin et précise que l'audience doit avoir lieu «le plutôt possible» après le début de l'action collective.

La règle 23 c)(1) prévoit l'annulation de l'accréditation d'un groupe à n'importe quel montant du procès après l'ordonnance initiale accréditant le groupe, et cette disposition a été utilisée à maintes reprises pour révoquer le status de groupe. *Gerstle c. Continental Airlines, Inc.*, 466 F. 2^e 1374, 1377 (10^e cir. 1972) (le nombre des membres du groupe suffisamment restreint pour permettre une jonction et ainsi annuler l'allégation de groupe); *Seligson c. Plum Tree, Inc.*, 61 F.R.D. 343, 346 (E.D. Pa. 1973) (des questions particulières de preuve dans des poursuites relatives à des coalitions anti-trust, de fausses déclarations et des ruptures de garanties prédomineront probablement les questions ordinaires et ainsi l'action ne pourra être traitée comme une action collective); *Abercrombie c. Lum's Inc.*, 345 F. Supp. 387, 388, 394 (S.D. Fla. 1972) et *Van Allen c. Circle K Corp.*, 58 F.R.D. 562 (C.D. Cal. 1972) (conflit d'intérêts possible entre concessionnaires anciens et actuels, et crainte qu'un ancien concessionnaire ne puisse protéger adé-

[Text]

The federal judicial system has rules (e.g. F.R.C.P. 42 "Consolidation") and procedures (Section 5.40 of Manual for Complex and Multidistrict Litigation "Use of Class Action in Multidistrict Litigation: The Problem of Conflicting Class actions") to handle problems arising out of litigation based on the same facts and involving the same or similar classes brought in more than one jurisdiction concurrently. Often, such actions are consolidated or, if not consolidated, tried jointly as to one or more issues. In addition, rule 23 allows the trial judge to make appropriate orders in the course of the proceedings (rule 23 (d)).

Measure and distribution of Damages

The portion of a class action suit which deals with damages may be the most time-consuming and the most costly. The experience in this country with the measurement and distribution of damages in class actions has run the full gauntlet: reference to masters, streamlined summary judgment procedures, shifts in burdens of proof, class-wide calculation of damages, administrative processing of individual claims and the so-called fluid class recovery.

There have been constitutional challenges to classwide damage assessment and fluid recovery; however, the Supreme Court has not ruled on these issues, and the damages issue in this country is in a state of flux.

Substitute Actions

In 1976 Congress passed the Hart-Scott-Rodino Antitrust Improvements Act which amended the antitrust laws to add, *inter alia*, a "parens patriae" provision which authorized the states' attorneys general to sue businesses for treble damages incurred by citizens of their states caused by certain antitrust violations. The bill had a tortuous course through Congress and is a compromise among the Ford Administration, the House and Senate, state enforcement groups, and consumer and business interests.

Since the effective date of the bill, September 30, 1976, (other portions of the bill became effective on February 27, 1977) there have been only three "parens patriae" suits commenced (gasoline price fixing in Colorado; real estate commissions in Maryland; and resale price maintenance by audio equipment manufacturers, importers and distributors in Colorado), and appellate court approval of the continuance of a "parens patriae" suit brought by Maryland in 1975 for an injunction against brokerage payments in the tire industry. Therefore, it is too early to make an accurate evaluation of this new procedure. However, the National Association of Attorneys General, at a meeting in December 1976, recognized that there are, and will continue to be, numerous questions concerning the new procedure which will take time to resolve (e.g. nature and extent of the notice required, measure and distribu-

[Traduction]

quement les intérêts des concessionnaires en entretenant des relations avec le défendeur-concessionnaire).

Le système judiciaire fédéral a des règles (exemple F.R.C.P. 42 «Consolidation») et des procédures (article 5.40 du Manual for Complex and Multidistrict Litigation "Use of Class Action in Multidistrict Litigation: The problem of Conflicting Class Action") pour traiter les problèmes soulevés par un litige fondé sur les mêmes faits, comportant les mêmes groupes ou des groupes similaires et soumis à plusieurs tribunaux en même temps. Souvent, ces actions sont regroupées ou, si elles ne le sont pas, jugées conjointement en une ou plusieurs questions. De plus, la règle 23 permet au juge de première instance de rendre les ordonnances appropriées au cours des procédures (règle 23 d)

Évaluation et répartition des dommages

La partie d'une action collective qui traite des dommages peut être la plus longue et la plus coûteuse. L'expérience dans notre pays en matière d'évaluation et de répartition des dommages dans les actions collectives est faite d'une foule de confrontations à des situations problématiques: renvoi aux dossiers originaux, procédures de jugement sommaire, déplacement du fardeau de la preuve, calcul des dommages à l'échelle du groupe, traitement administratif des réclamations personnelles et recouvrement «liquide» par le groupe.

L'évaluation des dommages à l'échelle du groupe et le recouvrement «liquide» ont soulevé des problèmes constitutionnels toutefois, la Cour suprême n'a pas encore porté de jugement sur ces points et la question des dommages, chez nous, subit des changements fréquents.

Actions indirectes

En 1976, le Congrès a adopté la *Hart-Scott-Rodino Anti-trust Improvements Act* qui modifiait les lois anti-trust en ajoutant, entre autres, une disposition de type «parens patriae» qui autorisait les procureurs généraux des États à poursuivre les hommes d'affaires pour dommages-intérêts triples causés à des citoyens de leur état par certaines infractions aux lois anti-trust. Le bill a parcouru un chemin tortueux au sein du Congrès et est un compromis entre l'Administration Ford, la Chambre et le Sénat, les groupes de pression des états, et les intérêts des consommateurs et des commerçants.

Depuis la mise en vigueur du bill, le 30 septembre 1976, (d'autres portions du bill sont entrées en vigueur le 27 février 1977), il n'y a eu que trois poursuites de type «parens patriae» qui ont été intentées (l'établissement du prix de l'essence au Colorado, les commissions au Maryland; et le maintien du prix de revente par des fabricants, des importateurs et des distributeurs, au Colorado, de matériel audio), et l'approbation de la Cour d'appel pour la poursuite d'un procès de type «parens patriae» intenté par le Maryland en 1975 pour une injonction contre des paiements de droits de courtage dans l'industrie du pneu. Par conséquent, il est trop tôt pour faire une évaluation juste de cette nouvelle procédure. Toutefois, l'Association nationale des procureurs généraux, lors d'une réunion qui s'est tenue en décembre 1976, a reconnu qu'il y avait, et qu'il continuera d'y avoir de nombreuses questions, concernant la

[Text]

tion of damages, attorneys' fees, and constitutional "case and controversy" issues).

Our "parens patriae" law does require court approval prior to dismissal or compromise of the action.

Costs

Rule 54d) of the Federal rules provides in part:

Except when express provision therefor is made either in a statute of the United States or in these rules, costs shall be allowed as of course to the prevailing party unless the court otherwise directs . . .

Our class action rule is silent as to costs, and, therefore, one must turn elsewhere to determine when and what costs are recoverable. Under our antitrust laws, treble damage and injunctive relief *plaintiffs* are entitled to recover reasonable attorney's fees and costs of suit. The rule is that attorney's fees may not be awarded to defendants in a private antitrust litigation.

However, our new "parens patriae" law allows the court, in its discretion, to award a reasonable attorney's fee to a prevailing defendant upon a finding that the state attorney general has acted in bad faith, vexatiously, wantonly, or for oppressive reasons.

Attorneys' Fees

Although Dofasco's submission does not discuss the issue of percentage or contingent attorneys' fees in class action suits, you have requested us to comment on the effect such fee arrangements have had on United States class actions.

A percentage fee arrangement has never been a *sine qua non* for a reputable attorney to represent a class. Generally, there is judicial hostility to percentage fee contracts in class actions. One court has refused to enforce a percentage fee plan against either signing or nonsigning class members on the ground that the plan was "null and void as against public policy". *Kiser v. Miller*, 364 F. Supp. 1311, 1319 (D.D.C. 1973). This hostility is primarily the result of the courts' concern with protecting members of the class and from preventing excessive windfalls to class attorneys.

While a class attorney's fee is ordinarily "contingent", upon some sort of recovery by the class, either through settlement or litigation, this hostility against the traditional contingent or percentage fee has not reduced the American Bar's willingness to undertake representation of a class. There are many reasons for this. If the suit is settled, as the vast majority are, the court

[Traduction]

nouvelle procédure, qui seront longues à régler (exemple: la nature et l'étendue de l'avis requis, l'évaluation et la répartition des dommages, les honoraires des avocats et les questions constitutionnelles de «cas et controverse»).

Notre droit de type «parens patriae» exige l'approbation d'une cour avant qu'une action soit rejetée ou fasse l'objet d'un compromis.

Coûts

La règle fédérale 54d) prévoit en partie ce qui suit:

Sauf disposition expresse à cet effet prévue soit dans une loi des États-Unis soit dans une de ses règles, la partie gagnante sera naturellement défrayée de ses coûts, à moins que la cour n'en décide autrement . . .

La règle régissant nos actions collectives ne dit rien à propos des coûts, et nous devons donc nous pencher ailleurs pour savoir à quel moment les frais sont recouvrables et de quels frais il s'agit. En vertu de nos lois contre les trusts, les *plaignants* qui réclament des dommages-intérêts triplés ou qui cherchent à obtenir réparation par voie d'injonction ont le droit de recouvrer dans une proportion raisonnable, les honoraires d'avocat et les frais de justice. Selon la règle, les honoraires d'avocat ne peuvent être accordés au défendeur dans des poursuites privées intentées contre des trusts.

Cependant, notre nouvelle loi «parens patriae» autorise le tribunal, à sa discrétion, d'accorder les frais raisonnables d'avocat à un défendeur qui a gain de cause, lorsqu'il s'avère que l'avocat général de l'État a agi de mauvaise foi, de manière vexatoire, gratuite ou pour des motifs oppressifs.

Honoraires d'avocats

Bien que le mémoire Dofasco n'examine pas la proportion des honoraires éventuels des avocats dans des actions collectives, vous nous avez demandé notre point de vue sur l'effet des accords conclus à ce sujet sur les actions collectives intentées aux États-Unis.

Un accord proportionnel sur les honoraires n'a jamais été une condition *sine qua non* pour qu'un avocat réputé accepte de défendre un groupe. En général, à propos des actions collectives les magistrats répugnent à l'idée de contrats impliquant un pourcentage sur leurs honoraires. Un tribunal a refusé d'entériner un système de pourcentage sur les honoraires que proposaient les membres signataires ou non signataires du groupe, sous prétexte que ce système était «nul et comme étant à l'encontre de l'intérêt public». *Kiser c. Miller*, 364 F. Sup. 1311, 1319 (D.D.C. 1973). Cette réticence s'explique essentiellement par le fait que les tribunaux ne voudraient pas protéger les membres du groupe et qu'ils essayent d'éviter les aléas excessifs dont pâtiraient les avocats défendant des actions collectives.

Les honoraires des avocats chargés des actions collectives dépendent en général des dépenses que recouvre le groupe, par règlement ou par procès et malgré cette hostilité à l'égard des honoraires conditionnels ou proportionnels le Barreau américain reste encore disposé à défendre des actions collectives. En effet, en cas de règlement, issue qui se présente la plupart du

[Text]

will generally approve, and often fix, the class attorneys' fees. Most courts will authorize the payment of the attorneys' hourly rates and then adjust the total to reflect risk and the quality of representation, thereby rewarding the attorney for the risk undertaken and the quality of his representation. Since most meritorious damage suits are settled there will generally be a fund recovered out of which the class attorneys may be paid, and in many cases the class attorneys' fees are included in the settlement. In supervising and administering the award of these risk and quality premiums most courts have been generous to those class attorneys who have demonstrated their integrity and skill, thereby making the handling of a class action suit an attractive financial undertaking for the attorney.

In summary, our knowledge and experience substantiate Dofasco's comments with respect to the United States' experience with its federal class action procedures.

You are hereby authorized to submit this letter or portions thereof to the Minister of Consumer and Corporate Affairs and to the Clerk of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

Very truly yours,

Joechle, Fleischmann & Mugel

Rule 23. Class Actions.

(a) **PREREQUISITES TO CLASS ACTION.** One or more members of a class may sue or be sued as representative parties on behalf of all only if (1) the class is so numerous that joinder of all members is impracticable, (2) there are questions of law or fact common to the class, (3) the claims or defenses of the representative parties are typical of the claims or defenses of the class, and (4) the representative parties will fairly and adequately protect the interests of the class.

(b) **CLASS ACTIONS MAINTAINABLE.** An action may be maintained as a class action if the prerequisites of subdivision (a) are satisfied, and in addition:

(1) the prosecution of separate actions by or against individual members of the class would create a risk of

(A) inconsistent or varying adjudications with respect to individual members of the class which would establish incompatible standards of conduct for the party opposing the class, or

(B) adjudications with respect to individual members of the class which would as a practical matter be dispositive of the interests of the other members not parties to the adjudications or substantially impair or impede their ability to protect their interests; or

(2) the party opposing the class has acted or refused to act on grounds generally applicable to the class, thereby making appropriate final *injunctive relief* or corresponding *declaratory relief* with respect to the class as a whole; or

[Traduction]

temps, en général le tribunal approuve et fixe les honoraires des avocats défendant des actions collectives. La plupart des tribunaux autorisent le traitement horaire des avocats, et ils rajustent le total pour tenir compte des risques et de la qualité de la défense, récompensant de la sorte l'avocat pour les risques qu'il a pris et pour sa compétence. Puisque la plupart des procès pour dommages effectifs sont réglés, il existe en général un fonds d'où sont puisés les honoraires des avocats des actions collectives, et souvent leurs honoraires interviennent dans le règlement. En contrôlant et en s'occupant des récompenses de ces risques et de ces primes de compétence la plupart des tribunaux se sont montrés généreux à l'égard des avocats chargés des actions collectives qui font preuve d'intégrité et d'adresse; ainsi, les procès relatifs aux actions collectives sont une entreprise qui offre des avantages matériels pour les avocats.

En résumé, notre expérience et nos connaissances nous permettent d'approuver les remarques de Dofasco à l'égard des procédures fédérales américaines relatives aux actions collectives.

Nous vous autorisons à soumettre cette lettre en tout ou en partie au ministre de la Consommation et des Corporations ainsi qu'au greffier du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

(Signé) Jaeckle, Fleischmann & Mugel

Règle 23. Actions collectives

a) **CONDITIONS PRÉALABLES À UNE ACTION COLLECTIVE.** Un ou plusieurs membres d'un groupe peuvent intenter un procès ou être poursuivis en tant que représentants au nom de tous (1) si le groupe est si grand qu'il est impossible de réunir tous les membres (2) s'il y a des questions de droit ou de fait communes au groupe (3) si les revendications ou les défenses des parties représentantes sont caractéristiques des revendications ou des défenses du groupe, et (4) si les parties représentantes défendent comme il se doit les intérêts du groupe.

b) **MAINTIEN DES ACTIONS COLLECTIVES.** Une action peut être maintenue en tant qu'action collective si les conditions préalables de la sous-division a) sont satisfaites, de plus:

(1) les actions séparées intentées par ou contre des membres individuels du groupe risqueraient d'aboutir à

(A) des décisions contradictoires ou différentes en ce qui concerne les membres individuels du groupe qui établiraient des normes incompatibles de conduite pour la partie adverse, ou

(B) des décisions au sujet de membres individuels du groupe qui, pour des raisons pratiques, régleraient les intérêts des autres membres non parties au jugement et les empêcheraient gravement de protéger leurs intérêts, ou

(2) la partie adverse a agi ou a refusé d'agir selon des motifs généralement applicables au groupe, justifiant ainsi la réparation prévue par injonction ou par jugement déclaratoire à l'égard de l'ensemble du groupe; ou

[Text]

(3) the court finds that the questions of law or fact common to the members of the class predominate over any questions affecting only individual members, and that a class action is superior to other available methods for the fair and efficient adjudication of the controversy. The matters pertinent to the findings include: (A) the interest of members of the class in individually controlling the prosecution or defense of separate actions; (B) the extent and nature of any litigation concerning the controversy already commenced by or against members of the class; (C) the desirability or undesirability of concentrating the litigation of the claims in the particular forum; (D) the difficulties likely to be encountered in the management of a class action.

(c) DETERMINATION BY ORDER WHETHER CLASS ACTION TO BE MAINTAINED; NOTICE; JUDGMENT; ACTIONS CONDUCTED PARTIALLY AS CLASS ACTIONS.

(1) As soon as practicable after the commencement of an action brought as a class action, the court shall determine by order whether it is to be so maintained. An order under this subdivision may be conditional, and may be altered or amended before the decision on the merits.

(2) In any class action maintained under subdivision (b)(3), the court shall direct to the members of the class the best notice practicable under the circumstances, including individual notice to all members who can be identified through reasonable effort. The notice shall advise each member that (A) the court will exclude him from the class if he so requests by a specified date; (B) the judgment, whether favorable or not, will include all members who do not request exclusion; and (C) any member who does not request exclusion may, if he desires, enter an appearance through his counsel.

(3) The judgment in an action maintained as a class action under subdivision (b)(1) or (b)(2), whether or not favorable to the class, shall include and describe those whom the court finds to be members of the class. The judgment in an action maintained as a class action under subdivision (b)(3), whether or not favorable to the class, shall include and specify or describe those to whom the notice provided in subdivision (c)(2) was directed, and who have not requested exclusion, and whom the court finds to be members of the class.

(4) When appropriate (A) an action may be brought or maintained as a class action with respect to particular issues, or (B) a class may be divided into subclasses and each subclass treated as a class, and the provisions of this rule shall then be construed and applied accordingly.

(d) ORDERS IN CONDUCT OF ACTIONS. In the conduct of actions to which this rule applies, the court may make appropriate orders: (1) determining the course of proceedings or prescribing measures to prevent undue repetition or complication in the presentation of evidence or argument; (2) requiring, for the protection of the members of the class or otherwise for the fair conduct of the action, that notice be given in such

[Traduction]

(3) le tribunal estime que les questions de droit ou de fait communes aux membres du groupe l'emportent sur toutes les questions concernant uniquement les membres individuels, et qu'une action collective est préférable à d'autres méthodes existantes pour régler la controverse de façon équitable et efficace. Les questions relatives aux conclusions comprennent: (A) l'intérêt que manifestent les membres du groupe à contrôler individuellement la poursuite ou la défense d'actions séparées; (B) l'étendue et la nature de tout procès concernant la controverse déjà commencée par ou contre les membres du groupe; (C) le bien-fondé de concentrer les revendications en une tribune donnée; (D) les difficultés que l'on risque de rencontrer en intentant une action collective.

c) DÉCISION PAR ORDONNANCE DE MAINTENIR OU NON UNE ACTION COLLECTIVE; AVIS; JUGEMENT, ACTIONS MENÉES PARTIELLEMENT COMME DES ACTIONS COLLECTIVES

(1) Dès qu'une action est intentée sous forme d'action collective, le tribunal doit décider par ordonnance si elle doit être maintenue. Une ordonnance aux termes de ce paragraphe peut être rendue sous condition, ou être modifiée avant le jugement au fond.

(2) Lorsqu'une action collective est reconnue, en vertu de l'alinéa (b)(3), le tribunal doit en aviser individuellement les membres du groupe dans les meilleurs délais. L'avis doit faire savoir à chaque membre que (A) le tribunal l'exclura du groupe s'il en fait la demande dans les délais impartis, (B) le jugement rendu qu'il soit favorable ou non, concerne tous les membres qui ne réclament pas leur exclusion et (C) tout membre qui ne demande pas son exclusion peut, s'il le désire, demander à comparaître devant le tribunal par l'intermédiaire de son avocat.

(3) Le jugement rendu à la suite d'une action collective, reconnue en vertu de l'alinéa (b)(1) ou (b)(2), qu'il soit favorable ou non, doit mentionner ceux qui, de l'avis du tribunal, sont membres du groupe. Le jugement rendu à la suite d'une action collective, reconnue en vertu de l'alinéa (b)(3), qu'il soit favorable ou non, doit mentionner ceux qui ont été avisés conformément à l'alinéa (c)(2) et qui n'ont pas demandé leur exclusion et qui sont, de l'avis du tribunal, membres du groupe.

(4) Lorsque cette mesure s'impose, (A) une action peut être intentée ou reconnue comme une action collective dans certains cas ou (B) un groupe peut être divisé en sous-groupes et chaque sous-groupe peut être reconnu comme étant un groupe; les dispositions de cette règle peuvent être examinées et appliquées en conséquence.

(d) ORDONNANCES PORTANT SUR LE DÉROULEMENT DES ACTIONS. En examinant une action, le tribunal peut rendre les ordonnances suivantes: (1) déterminer le déroulement des procédures ou prescrire des mesures visant à empêcher des répétitions ou des complications dans la présentation des témoignages ou des arguments, (2) exiger, en vue de protéger les membres du groupe ou d'assurer le déroulement impartial de

[Text]

manner as the court may direct to some or all of the members of any step in the action, or of the proposed extent of the judgment, or of the opportunity of members to signify whether they consider the representation fair and adequate, to intervene and present claims or defenses, or otherwise to come into the action; (3) imposing conditions on the representative parties or on intervenors; (4) requiring that the pleadings be amended to eliminate therefrom allegations as to representation of absent persons, and that the action proceed accordingly; (5) dealing with similar procedural matters. The orders may be combined with an order under Rule 16, and may be altered or amended as may be desirable from time to time.

(e) **DISMISSAL OR COMPROMISE.** A class action shall not be dismissed or compromised without the approval of the court, and notice of the proposed dismissal or compromise shall be given to all members of the class in such manner as the court directs.

Senator Cook: Mr. Chairman, if we are finished with that aspect, I should like to return to the question we were developing about opening up new mines. Perhaps Mr. McCracken could answer this question: Assuming you are down in New York or in Toronto acting for a group of co-owners and co-users who have entered into one of these agreements to take a minimum quantity of ore and you are borrowing \$100 million, or a bit more, and the act is put through like this, with no advance rulings and no appeal from the board, and some lawyer for one of the insurance companies asks you to give an opinion as to whether or not these agreements or any of them will infringe against the Competition Act in Canada, and they want your answer before they will lend the money, how would you handle that?

Mr. McCracken: I would have at least two concerns expressed in such an opinion. I would be concerned that the contracts could be subject to modification under the refusal to deal section of the Combines Investigation Act, which you may recall we discussed in connection with Bill C-2.

Mr. Cowling: That is something you could not get an advance ruling on.

Mr. McCracken: That is correct, to the extent that, as is usual in these kinds of ventures, all of the output of the facility is subject to the first call of the joint ventures. A non-party might well complain to the advocate, saying that he cannot obtain supplies and so on, setting out the various other grounds in the refusal to deal section. To that extent there is a potential for attack of the agreements. I would also be concerned that not only the agreements but, indeed, the very ownership fabric of the joint venture could be subject to an attack under the monopoly provision of Bill C-42. Obviously, one would have to examine the kind of joint venture we are talking about.

I was involved acting for a party in relation to Petrosar, which is a joint venture as you know, a world-scale petrochemical plant in Sarnia. That plant will account for a significant percentage of output of ethylene and polybutazine and

[Traduction]

l'action, que certains ou que tous les membres du groupe soient avisés du déroulement de l'action, de la portée du jugement ou qu'ils aient la possibilité de signifier au tribunal s'ils considèrent que leur représentation est impartiale et suffisante, d'intervenir et de présenter des réclamations ou des moyens de défense ou de se joindre à l'action, (3) imposer des conditions aux parties représentantes ou aux intervenants, (4) exiger que les plaidoyers soient modifiés de façon à en éliminer toute allégation portant sur des personnes absentes, (5) traiter de cas similaires de procédure. Les ordonnances pourront être rendues concurremment à une ordonnance en vertu du règlement 16 et pourront être modifiées.

(e) **ABANDON OU TRANSACTION.** Une action collective ne peut être abandonnée ni faire l'objet d'une transaction, sans l'autorisation préalable du tribunal et sans que celui-ci en ait avisé tous les membres du groupe.

Le sénateur Cook: Monsieur le président, si cette discussion est terminée, je voudrais revenir au sujet dont nous discutons tout à l'heure et qui portait sur l'ouverture de nouvelles mines. M. McCracken pourra peut-être répondre à cette question. Supposons que vous êtes à New York ou à Toronto, que vous agissez pour le compte d'un groupe de copropriétaires et de co-usagers qui ont accepté d'acheter une certaine quantité de minerai, que vous empruntez 100 millions de dollars ou un peu plus et que la loi est adoptée telle quelle, sans décision anticipée et sans appel devant la Commission et qu'un avocat d'une des compagnies d'assurance vous demande si ces accords ne contreviendront pas à la Loi sur la concurrence au Canada et qu'il veuille votre réponse avant de vous prêter l'argent, quelle attitude allez-vous adopter?

M. McCracken: Il faudrait que j'exprime au moins deux préoccupations. Je devrais faire attention au fait que ces contrats pourraient être soumis à modification en vertu de l'article portant sur le refus de négociier qui figure dans la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions dont nous avons discuté, lorsque nous avons examiné le Bill C-2.

M. Cowling: Vous ne pourriez pas obtenir une décision anticipée là-dessus.

M. McCracken: C'est exact, dans la mesure où, comme c'est le cas dans ce genre d'entreprise mixte à risques partagés, toute la production de la mine est assujettie à la première convocation des propriétaires. Un non-contractant peut porter plainte devant l'Administrateur, en disant qu'il ne peut pas obtenir d'approvisionnements, etc., énumérant les diverses autres raisons qui figurent dans l'article portant sur le refus de négociier. Jusque-là, une dénonciation des accords est possible. D'ailleurs, non seulement les accords mais aussi l'entreprise mixte à risques partagés pourrait elle-même, faire l'objet d'une dénonciation, en vertu des dispositions sur les monopoles dans le Bill C-42. Il faudrait, évidemment, examiner le genre d'entreprise mixte à risques partagés dont nous parlons.

J'ai récemment agi au nom d'un groupe en rapport avec la société Petrosar, qui est, comme vous le savez, une entreprise mixte à risques partagés, une usine pétro-chimique multinationale établie à Sarnia. Cette usine produit un pourcentage

[Text]

various other products in relation to what I would consider to be the relevant market, namely, the eastern Canadian market. I would think, therefore, that that joint venture could be capable of attack and certainly would be vulnerable to attack. Whether the attack would succeed, as you well know, Senator Cook, is a different question, but it would be vulnerable to attack by a party who, if that party had base motives, would want a piece of the action. Therefore, my opinion to an insurance company, to a lender, to a bank, would have to be probably less than that, than the comfort that the lender, the insurance company or the bank would like.

Senator Cook: Which might have a very adverse effect on the lawyer to whom you were rendering the opinion, who was advising his client to lend \$25 million as part of it.

Mr. McCracken: Certainly, it could have an adverse effect on the kinds of covenants which were extracted in the lending transaction and the lending agreement. I really do not want to exaggerate this, but I think it could very well go to the question as to whether or not the monies were even forthcoming, particularly when you consider the kind of joint ventures Mr. Sheppard has indicated, a joint venture of an iron mine with a minimum scale of \$400 million. It is publicly acknowledged that the initial financing for Petrosar was \$265 million.

Senator Cook: Bear in mind that in many cases these are not Canadian lawyers but are lawyers of a foreign country. We must bear in mind that these are lawyers—not Canadian lawyers but lawyers of foreign countries. I am not blaming the committee. At one time I was acting in New York for a Canadian company, and when the New York lawyers of the companies realized that the grants from the Crown could in theory be terminated without compensation—I understand that under the American Constitution you cannot take a person's property without compensation—that in theory the Queen can give and take away, all hell broke loose. Eventually we got the money. I mention that to point out that we are dealing with people, in foreign jurisdictions, who do not understand our customs, and so forth.

Mr. Cowling: Mr. Chairman, could I ask a technical question about joint ventures? I think a great many joint ventures are carried on by corporations, especially foreign corporations, for the purpose of the joint venture. In drafting the exemption you are recommending, and many others, would it be important to say whether or not the joint venture was carried on by a corporation for which the parties are shareholders? We are going to see a new bill next fall, I hope, and I am really directing this to the drafters. You have suggested a text in your brief, but I do not think that it covered that point.

Mr. McCracken: I concur. I assume that you are referring particularly to the first two lines of the joint venture, appendix 1. I believe that what you are suggesting is that the first two lines be modified somewhat as follows:

A joint venture means an agreement, arrangement or combination between or among two or more persons, or

[Traduction]

important d'éthylène et de polybutazine ainsi que d'autres produits qu'elle distribue dans l'est du Canada. Je pense, par conséquent, que cette entreprise mixte à risques partagés pourrait faire l'objet d'une dénonciation et serait certainement vulnérable. Comme vous le savez, sénateur Cook, c'est une question tout à fait différente de savoir si cette attaque réussirait, mais cette entreprise serait vulnérable, si un groupe, ayant des motifs profonds, voulait une partie de cette action. Par conséquent, l'opinion que je donnerais à une compagnie d'assurance, à un prêteur, à une banque, ne suffirait probablement pas à apaiser les craintes éventuelles du prêteur, de la compagnie d'assurance ou de la banque.

Le sénateur Cook: Ce qui aurait un effet désastreux sur l'avocat à qui vous auriez donné cet avis et qui conseillait à son client de vous prêter 25 millions de dollars.

M. McCracken: Certainement, cela pourrait avoir un effet désastreux sur le genre de contrats négociés lors du prêt. Je ne voudrais pas exagérer, mais je me demande si l'argent nécessaire serait trouvé, surtout si vous examinez le genre d'entreprise mixte à risques partagés, dont a parlé M. Sheppard; il s'agit d'une mine de fer dont le financement initial est de l'ordre de 400 millions de dollars. Il est de notoriété publique que le financement initial de la société Petrosar s'élevait à 265 millions de dollars.

Le sénateur Cook: Il convient de rappeler que, dans de nombreux cas, il ne s'agit pas d'avocats canadiens mais d'avocats étrangers. Je ne blâme pas le Comité. A une époque, j'agissais à New York pour le compte d'une société canadienne et, lorsque les avocats new-yorkais des sociétés en question se sont rendu compte que les subventions de la Couronne pouvaient être, en théorie, suspendues sans indemnisation—je crois qu'en vertu de la constitution américaine, la propriété d'un individu ne peut pas lui être retirée sans indemnisation—they ont commencé à avoir peur. Nous avons finalement eu l'argent que nous demandions. J'ai parlé de cette affaire pour souligner le fait que nous négocions avec des étrangers qui ne connaissent pas nos coutumes, etc.

M. Cowling: Monsieur le président, pourrais-je poser une question technique concernant les entreprises mixtes à risques partagés? Je crois que de nombreuses entreprises mixtes à risques partagés sont dirigées par des sociétés, surtout des sociétés étrangères. Lorsque nous rédigerons l'exonération que vous recommandez, et de nombreuses autres, faudra-t-il stipuler que l'entreprise mixte à risques partagés est dirigée par une société dont les parties sont actionnaires? Un nouveau projet de loi va être déposé à l'automne prochain, j'espère, et je pose cette question pour les rédacteurs. Vous avez proposé un libellé dans votre mémoire mais je ne pense pas qu'il mentionnait ce point.

M. McCracken: C'est exact. Je suppose que vous voulez parler des deux premières lignes portant sur l'entreprise mixte à risques partagés à l'annexe 1. Je suppose que vous voulez que les deux premières lignes soient modifiées comme suit:

Une entreprise mixte à risques partagés est un accord, une entente ou une coalition entre deux personnes au

[Text]

an enterprise resulting from such an agreement, arrangement or combination.

And the rest would follow. Thank you for that observation. I had overlooked that.

Senator Connolly (Ottawa West): In the case of a joint venture such as the one you have described, which involves user-owner participation and the supply of capital from that source in the amount that you suggest, \$400 million, for a development, if the bill is to provide for an advance ruling as to the legitimacy of the joint venture—let us say, for the sake of argument, that the ruling is adverse—have you any ideas as to what you might do by way of appeal from such a ruling? Could I qualify it further by saying that I do not want you to think about a relatively small operation. I am thinking now of something that may very well involve the national interest, a huge undertaking that could have a real impact upon the economy of this country.

Mr. Sheppard: This is the reason why we felt there should be an appeal to the cabinet in that particular case, because the terms of this proposed bill are so narrow.

Senator Connolly (Ottawa West): Would you distinguish between that kind of appeal to the cabinet and an appeal to the cabinet on, say, the infusion of three or four different outlets, let us say, for furniture, for textiles—

Mr. Sheppard: I would think that you gentlemen would probably have more knowledge and wisdom than we have in the operation of government and the load on the courts and on the cabinet. It would be only the ones that were more important on a national basis that would go to the cabinet, and the other appeals would go to the courts or some other appeal board.

Senator Connolly (Ottawa West): Would it be fair to say that you think that appeals on rather technical grounds, and in smaller joint venture, or smaller so-called monopolies, should be at a level lower than the cabinet, while issues that involve the national interest and the impact upon the economy in a large way, should go to the cabinet?

Mr. Sheppard: In rough terms, that is what we discussed last night, because we realized the very problem that the cabinet would have in dealing with all appeals. We also realized the difficulty the courts would have in listening to appeals on this bill the way it is drafted, because they are only allowed to talk about competition and not about the broad scope of the whole public good. Probably there should be three types of appeal, one on strictly legal grounds to the courts, one to another body, and the larger issues to the cabinet.

The Chairman: You would not need three. You could have two appeals, and a full right of appeal to the courts—and at the option of the corporation, the right of appeal to the cabinet. You notice that I put in the words “at the option of the corporation,” not option of the department to take an appeal to the cabinet. That would be ridiculous to suggest.

[Traduction]

moins ou une entreprise résultant de cet accord, de cette entente ou de cette coalition.

Le reste du paragraphe restera tel quel. Je vous remercie d'avoir fait cette observation. Cela m'avait échappé.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Dans le cas d'une entreprise mixte à risques partagés, comme celle dont vous avez parlé, qui implique une participation des usagers et des propriétaires et un apport de capitaux de l'ordre de 400 millions de dollars, savez-vous si le projet de loi prévoit une décision anticipée, quant à la légitimité de l'entreprise mixte à risques partagés, disons, pour l'argumentation, que la décision rendue est défavorable, si vous pouvez en appeler de cette décision? En répondant à cette question, je voudrais que vous pensiez à une entreprise relativement importante, une entreprise d'intérêt national qui aurait une réelle incidence sur l'économie de ce pays.

M. Sheppard: C'est la raison pour laquelle nous avons estimé qu'il devrait y avoir une procédure d'appel devant le Cabinet dans un cas particulier, car les modalités contenues dans ce projet de loi sont très étroites.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Établiriez-vous une différence entre ce genre d'appel devant le Cabinet et un appel, par exemple, qui porterait sur la pénétration de 3 ou 4 marchés différents, disons, l'ameublement, les textiles...

M. Sheppard: Je pense que vous connaissez probablement mieux que nous notre système gouvernemental et la charge de travail qu'ont les tribunaux et le Cabinet. Seuls les cas les plus importants iraient devant le Cabinet et les autres iraient devant les tribunaux ou devant une autre commission d'appel.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pensez-vous que les appels portant sur des cas d'ordre technique et concernant des entreprises mixtes à risques partagés peu importantes ou des petits monopoles devraient être interjetés devant une autre commission que le Cabinet, tandis que les cas d'intérêt national, qui ont une incidence sur l'économie, devraient être portés devant le Cabinet?

M. Sheppard: C'est ce dont nous avons discuté hier soir, car nous nous sommes rendu compte que le Cabinet aurait beaucoup de difficultés à entendre tous les appels. Nous nous sommes également rendu compte que les tribunaux auraient beaucoup de difficultés à entendre les appels prévus par ce projet de loi car ceux-ci ne peuvent s'intéresser qu'à la concurrence et non pas à l'intérêt public en général. Il devrait y avoir trois types d'appels, un appel pour des raisons exclusivement juridiques devant les tribunaux, un autre appel devant un autre organisme et un autre appel pour des cas importants devant le Cabinet.

Le président: Pourquoi trois? Il pourrait y avoir deux types d'appel, un droit d'appel devant les tribunaux et, au choix de la société, un droit d'appel devant le Cabinet. Vous remarquerez que j'ai dit: «au choix de la société» et non pas au choix du ministère. Ce serait ridicule. Le Cabinet pourrait traiter des cas concernant l'intérêt national.

[Text]

You might have some terms on which the cabinet would be available, and that might be the national interest, or however you would define it.

Senator Cook: Let us put it in a negative way. If the bill goes through as now drafted, then the only way in which you are going to get a decision of the board reversed or varied is by legislation.

Mr. McCracken: That is correct. If I might add to that, a decision of the board by no means would be based necessarily upon the public interest or the national interest. It would be based upon some 14 matters relating solely to impact on competition.

The Chairman: With an academic approach.

Senator Connolly (Ottawa West): On this question of appeals, do you propose the same form for appeals from adverse decisions of the board, as you do to appeals from adverse advance rulings?

Mr. Sheppard: I do not know that we have really given as much thought to that question as we might have. Certainly we feel there should be some way of appealing the advance ruling, just for the reason we are talking about. I would doubt very much, if I were sitting in one of the life insurance companies who are the lending agencies, that I would lend money to a project for which I did not have some feeling or basis that it could be a viable one under the law.

Senator Cook: Any reasonable intelligent board dealing with matters of this nature would welcome the right of appeal. You may be in a situation on a board that you have to rule on something which could go one way or another and have a very wide effect. I think it would be very much easier to go to appeal.

The Chairman: If we accept your premise, that does not give us that kind of board, does it?

Senator Cook: No.

Mr. Cowling: Mr. Chairman, I have a little difficulty in understanding exactly what you meant by appeals to the cabinet. I am looking at paragraphs 12 and 13 of your supplementary submission, on page 7. In the first one, paragraph 12, you suggest that there be a cabinet review, but only in relation to mergers and joint ventures; and in paragraph 13 you say:

Also, the Cabinet should be empowered to rescind or vary any prohibitory order—

The kind of thing that comes to my mind when I think of the cabinet override, as it is sometimes called, is the kind of thing that you have in the National Transportation Act. Section 64 says:

The Governor in Council may at any time, in his discretion, either upon petition of any party, person or company interested, or of his own motion, and without any petition or application, vary or rescind any order, decision, rule or regulation of the Commission . . .

[Traduction]

Le sénateur Cook: Posons le problème de façon négative. Si le projet de loi est adopté sous sa forme actuelle, vous ne pourrez obtenir l'annulation ou la modification d'une décision de la Commission que par l'adoption d'une loi.

M. McCracken: C'est exact. Je voudrais cependant ajouter qu'une décision de la Commission ne serait pas nécessairement fondée sur l'intérêt public ou l'intérêt national. Elle serait fondée sur quelque 14 cas portant exclusivement sur l'incidence de la concurrence.

Le président: Très abstraitement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): A propos de cette procédure d'appel, proposez-vous la même forme d'appel, si la Commission rend des décisions défavorables, que pour les appels interjetés à la suite de décisions anticipées défavorables?

M. Sheppard: Je ne pense pas que nous ayons beaucoup réfléchi à ce sujet. Nous estimons cependant qu'il faudrait instituer une procédure d'appel de la décision anticipée pour la raison dont nous avons parlé. Je douterais fort, si je siégeais au Conseil d'administration d'une des compagnies d'assurance-vie, qui sont les établissements prêteurs, que je financerais un projet qui serait, à mon avis, voué à l'échec, en vertu de la loi.

Le sénateur Cook: Toute commission intelligente traitant de ces affaires favoriserait le droit d'appel. Une commission peut être tenue de rendre une décision à propos d'un cas qui pourrait être interprété de deux façons différentes et qui pourrait avoir des conséquences importantes. Je pense qu'il serait beaucoup plus facile d'interjeter appel.

Le président: Si nous acceptons votre proposition, cela ne nous donne pas le genre de commission dont vous parliez, n'est-ce pas?

Le sénateur Cook: Non.

M. Cowling: Monsieur le président, j'éprouve un peu de difficulté à comprendre exactement ce que vous avez voulu dire par la procédure d'appel devant le Cabinet. Je me réfère aux paragraphes 12 et 13 de vote mémoire supplémentaire, à la page 7. Au paragraphe 12, vous proposez un examen de la part du Cabinet, mais seulement s'il s'agit de fusions et d'entreprises mixtes à risques partagés. Au paragraphe 13 vous faites la déclaration suivante:

Le Cabinet devrait pouvoir annuler ou modifier toute ordonnance prohibitive . . .

Lorsque je pense à l'annulation de la décision du Cabinet, je pense à l'article 64 de la Loi nationale sur les transports qui dit ceci:

Le gouverneur en conseil peut à toute époque, à sa discrétion, soit à la requête d'une partie, personne ou compagnie intéressée, soit de son propre mouvement et sans aucune requête ni demande à cet égard, modifier ou

[Text]

Et cetera.

Is that the kind of thing you were thinking of, or were you thinking of a more detailed or complex kind of provision?

Mr. McCracken: We were thinking of that sort of provision, subject to the observation that the language you have read permits the variance of any order, ruling, or whatever the additional language was, and it is our view that it should be only any prohibitory order.

Mr. Cowling: Well, now you are getting into the question of the kind of orders that the board can make. It can order somebody to stop doing something, and I think, in certain circumstances, it can order somebody to do something. That kind of order—a mandatory order—might be just as difficult for the parties involved as a prohibitory order; but you would make a distinction.

Mr. McCracken: Mr. Chairman, the primary submission and the supplementary submission form a package. In relation to monopoly we recommend eliminating the board's power to order divestiture, to order dissolution or to order mandatory action. Are we *ad idem* on that point?

Mr. Cowling: I follow. I had not realized that.

Mr. McCracken: In that event, if our recommendations were accepted as a whole, the board would be confined to making prohibitory orders; however, if our package was not accepted as a whole, then, in my view, we would not be satisfied with just the ability to overrule a prohibitory order, or any order of divestiture, any order of dissolution or any mandatory order as to the conduct by the party or parties of their business.

Mr. Sheppard: May I indicate, Mr. Chairman, that while we have put together something here, we hope, that is worthwhile for you, it was done under rather heavy stress, in that we had only a very short time to do it. The same staff was helping us raise \$150 million, and we were still trying to run a business. This made it a little difficult to, say, redraft a complete bill for your approval, sir.

Mr. Cowling: I think it is an excellent brief.

The Chairman: Now the next item. I think we have more or less touched on all the aspects of class actions.

Mr. Sheppard: I think we have touched on all of the class actions. I think we have made our points about joint ventures, also, and why we feel there are three different types that should be allowed. We have certainly made some suggestions of a technical nature with regard to mergers; for instance, that mergers of subsidiaries should be allowed without any problems. Just to review, we do not think that the monopoly position should be subject to the criminal law. Furthermore, we do not believe it should be anybody who has 20 per cent of the business in the country, but at least 50 per cent, and the

[Traduction]

rescinder toute ordonnance, décision, règle ou règlement de la Commission . . .

Et cetera.

Pensiez-vous à ce genre de dispositions ou à quelque chose de plus détaillé et plus complexe?

M. McCracken: Nous pensions à ce genre de dispositions, sous réserve que votre citation permet la modification d'une ordonnance, de règlement, peu importe les termes employés; nous croyons qu'il ne devrait s'agir que d'ordonnance restrictive.

M. Cowling: Vous parlez maintenant du type d'ordonnance que la Commission devrait émettre. Elle peut ordonner à quelqu'un de mettre un terme à une pratique et, je pense, dans certains cas, ordonner à quelqu'un de faire quelque chose. Ce type d'ordonnance, l'ordonnance obligatoire, peut être aussi contraignante pour les partis en cause qu'une ordonnance restrictive; mais il y a une différence entre les deux.

M. McCracken: Monsieur le président, la première soumission et la soumission additionnelle forment un tout. En ce qui concerne le monopole, nous recommandons qu'on abroge les pouvoirs de la Commission d'ordonner la dissolution ou l'annulation d'un monopole ou d'imposer des mesures obligatoires. Vous me suivez?

M. Cowling: Oui, je n'avais pas remarqué cela.

M. McCracken: Dans ce cas, si nos recommandations étaient acceptées globalement, la commission se limiterait à émettre des ordonnances prohibitives; cependant, si on ne les acceptait pas en entier alors, selon moi, nous ne nous contenterions pas du seul recours de pouvoir renverser une ordonnance restrictive ou toute ordonnance de dissolution ou d'annulation ou toute ordonnance restrictive émise contre un ou plusieurs éléments d'un secteur.

M. Sheppard: Puis-je vous faire remarquer, monsieur le président, que nous avons colligé ces données dans l'espoir qu'elles vous seraient utiles; le travail a été fait sous de fortes pressions, puisque nous n'avions que très peu de temps à notre disposition. Les mêmes gens nous ont aidés à recueillir \$150 millions; de plus, nous devons continuer de faire fonctionner l'entreprise. Cela rendrait assez difficile une nouvelle rédaction d'un bill que vous pourriez adopter, Monsieur.

M. Cowling: Je pense que c'est un excellent mémoire.

Le président: Passons maintenant à l'autre article. Je pense que nous avons plus ou moins couvert tous les aspects des actions collectives.

M. Sheppard: Je pense que nous avons couvert complètement le sujet. Je crois que nous nous sommes fait comprendre sur la question des entreprises en co-participation; nous croyons qu'on devrait en permettre trois types. Nous avons fait certaines suggestions plutôt techniques. En ce qui concerne les fusions on a proposé, par exemple, qu'on ne pose pas de problèmes à la fusion des filiales. Nous voulons simplement vous rappeler que nous ne pensons pas qu'une situation de monopole devrait relever du droit pénal. De plus, nous croyons qu'il ne devrait pas s'agir de quelqu'un détenant 20 p. 100 d'un

[Text]

people concerned should be using it to adversely affect either their customers, or their competition.

Senator Connolly (Ottawa West): Could I stop you there, Mr. Sheppard? I did notice, and I had a note about it in the earlier part of your submission, that you said the sanction for dealing with monopolies should not be under the criminal law. Do you imply by that that it should be a civil sanction? This is not a question for you, really, it is for Mr. McCracken. Heretofore the competition legislation has been pretty well based on the criminal power. Have you any doubts in your mind, or have you any reservations about the federal jurisdiction if the sanction is made a civil sanction only?

Mr. McCracken: Mr. Chairman, I have doubts about the constitutionality of the federal government injecting itself, in the area of competition legislation and regulation, into civil law. In anticipation of that question I reread the Board of Commerce case, the combines and fair prices case, and I also have read certain constitutional cases that have been reported since then. They have not allayed my reservations. I think that there is a serious constitutional question here. I am sure you know, senator, that I am not alone in believing that. When I was before this committee in connection with another piece of legislation I referred to—as he is now—Mr. Justice Grange's study for the Howe Institute, which I also reread in preparation for this hearing, and I do not believe anybody who reads that could help having doubts as to the constitutionality of this question.

Senator Connolly (Ottawa West): Well, I do not want to ask you to be a constitutionalist in the sense that you are going to be a member of the government that is going to write the law; but if we had to get competition legislation down to the point that there would be no criminal basis in it at all, then would you agree that what we would probably have to look for, if we needed competition legislation—and we do—would be provincial legislation, in which case one would have to hope that there would be a uniform act in all the provinces so as to have it workable and have it suit the needs of the Canadian economy?

Mr. McCracken: I concur, senator, and of course that position is not really all that different from the one that obtains in the United States. In the United States anti-trust law is predicated upon the federal power of regulation of interstate trade and commerce. I am certainly not at all competent to comment on the degree of uniformity in State statutes, but most, if not all—and I do not know how many do not—have anti-trust laws which are parallel to the Sherman Act and the Clayton Act. I believe most states do have such legislation recognizing that certainly, with respect to intra-state commerce, federal power or jurisdiction does not exist.

Yes, I concur with that observation.

The Chairman: We have a provision in the constitution governing the regulation of trade and commerce. Now, the only helpful law on that is that regulation does not justify

[Traduction]

secteur industriel au Canada, mais au moins 50 p. 100; de plus, on devrait y avoir recours lorsque les personnes impliquées l'utilisent au détriment des consommateurs et de la concurrence.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Puis-je me permettre de vous interrompre, monsieur Sheppard? Je remarque, et j'en ai pris note lorsque vous avez souligné cette idée, auparavant, dans votre mémoire, que vous avez proposé que les sanctions pour avoir participé à un monopole ne relèvent pas du droit pénal. Voulez-vous dire que cela devrait relever du droit civil? La question ne s'adresse pas tant à vous qu'à M. McCracken. Jusqu'à présent, la loi sur la concurrence relevait plutôt du droit criminel. Vous vient-il certains doutes, certaines réserves, si les sanctions ne relèvent que du civil?

M. McCracken: Monsieur le président, j'ai certains doutes sur la constitutionnalité du gouvernement fédéral de pouvoir transposer les lois et règlements de la concurrence dans le droit civil. En prévision de cette question et j'ai relu les causes de la chambre de commerce, celle des coalitions et des prix justes; j'ai également lu certaines causes constitutionnelles qui sont survenues depuis lors. Elles n'ont pas réussi à calmer mes appréhensions. Je pense qu'il s'agit d'une question constitutionnelle très sérieuse. Je suis persuadé, sénateur, que je ne suis pas le seul à le croire. Lorsque j'ai témoigné devant le comité, en rapport avec une autre loi, j'ai parlé, comme il le fait maintenant, de l'étude de M. le juge Grange de l'institut Howe, document que j'ai relu en vue de ma comparution devant le comité. Je pense que quiconque fera la lecture de ce document ne pourra avoir de doutes quant à la constitutionnalité de cette question.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Bien, je ne vous demande pas d'être un expert en constitution au même titre qu'un des rédacteurs du gouvernement; mais si nous devons ramener la loi de la concurrence au point où il ne devrait pas y avoir de poursuites criminelles, alors vous admettez que, si nous devons légiférer dans ce domaine, comme c'est le cas présentement, nous devons nous adresser aux provinces, dans lequel cas, il nous faudrait espérer qu'il y aurait une loi uniforme dans toutes les provinces, de façon à ce qu'elle puisse être applicable et qu'elle puisse répondre aux besoins de l'économie canadienne.

M. McCracken: Je suis de votre avis, sénateur, d'ailleurs cette position n'est pas tellement différente de celle qui prévaut aux États-Unis, où les lois anti-trust relèvent du pouvoir fédéral de réglementation dans le domaine du commerce inter-état. Je ne suis pas du tout compétent pour évaluer le degré d'uniformité des lois des États, mais je pense que la plupart d'entre eux—je ne sais pas exactement le nombre—ont des lois anti-trust qui sont similaires au Sherman Act et au Clayton Act. Je pense que la plupart des États ont des lois qui stipulent que, dans le domaine du commerce inter-état, le pouvoir et les lois fédérales sont caduques.

En somme, je suis de votre avis.

Le président: Il existe des dispositions, dans la constitution, concernant la réglementation du commerce. Maintenant, la seule loi utile sur ce sujet stipule que la réglementation ne

[Text]

prohibition; but within the area of regulation I am sure that is what would be put forward by the crown, namely, that this is regulation of trade and commerce. Parts of the bill deal with export, and parts of it deal with interprovincial trade. If they do not now, I am sure something could be prepared in such a way as to make sure that it did.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, I think you would agree that the courts have said that that is a pretty shaky reed to lean on. I refer to the trade and commerce power.

The Chairman: That is right, in earlier decisions; but I would say that in the last ten years or so they seem to be tending more in that direction. I remember that some years ago the approach was that you could not rely absolutely on regulation of trade and commerce, and you had to be able to bring some other item or element in the constitution into the matter to bolster that aspect—it could not stand alone; but a different viewpoint has been adopted in the last ten years.

Senator Connolly (Ottawa West): I think that is so, and I think perhaps that is good for industry as a whole in the country.

Incidentally, do you remember when Harry Stevens was proposing the prices legislation, in the thirties?

The Chairman: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): He said at that time, I think, "We have never explored the use of the trade and commerce power," and ultimately that view was struck down.

Now I am going to put a question that is really the obverse of the one I asked earlier. You say it may be *ultra vires* for the federal authority to be imposing civil sanctions. That may be so. Supposing the alternative was that you had no criminal sanctions and that you went the civil sanction route. You would then have ten jurisdictions with authority. From the point of view of large Canadian enterprises—and some of our most successful and provident enterprises in this country are large enterprises, and your own industry is a good example, together with the mining industries and the resource industries and so on—would you not be better off dealing with one authority than with ten, in this area of competition in an industry like yours? Can you imagine what a government in Saskatchewan that is socialistically inclined might want to do with a large enterprise, while a government in Ontario or Quebec might be very conservative in its outlook? Can you imagine what the difference in attitude of those two governments might be?

The Chairman: What is the expression I was thinking of? "It is better to face the devil . . ."

Senator Connolly (Ottawa West): It is better to face the devil you know, than the devil you don't.

[Traduction]

justifie pas une interdiction; mais à l'intérieur du secteur de la réglementation, je suis persuadé que c'est ce que va présenter la Couronne, c'est-à-dire un règlement sur le commerce. Une partie du bill se rapporte aux exportations et une autre, au commerce interprovincial. S'ils ne le savent pas, je suis certain qu'on pourrait faire en sorte qu'ils puissent être mis au courant.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, je pense que vous admettez que les tribunaux ont déclaré que c'était se fonder sur des bases chancelantes. Je parle évidemment des pouvoirs du commerce.

Le président: C'est exact, c'est ce qu'on a dit dans des décisions antérieures, mais je suis porté à croire qu'au cours des dix dernières années, ils ont semblé plutôt pencher de ce côté. Je me souviens qu'il y a quelques années, on avait affirmé que vous ne pouviez absolument pas vous fier aux règlements sur le commerce et que vous deviez faire appel à d'autres éléments ou articles de la Constitution pour appuyer cet aspect de la question—en soi, cela n'était pas assez fort, mais on a adopté un point de vue différent au cours des dix dernières années.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je pense que c'est le cas et que c'est avantageux pour toute l'industrie du pays.

En fait, vous souvenez-vous du moment où Harry Stevens a proposé une loi sur les prix dans les années '30?

Le président: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je pense qu'il a dit, à cette époque: «nous n'avons jamais étudié l'emploi du pouvoir du commerce» et, ultérieurement, cette opinion a été renversée.

Je vais maintenant poser une question qui est tout à fait à l'opposé de celle que j'ai posée antérieurement. Vous affirmez qu'il peut être inconstitutionnel pour l'autorité fédérale d'imposer des peines prévues au Code civil. Cela peut être le cas. Supposons que l'autre possibilité serait de ne pas imposer des sanctions criminelles, mais d'avoir recours à des poursuites civiles. Vous aurez alors dix juridictions ayant autorité. Du point de vue des entreprises canadiennes très importantes—et certaines des entreprises qui ont le plus de succès et qui rapportent le plus sont de grosses entreprises—l'industrie que vous représentez en est d'ailleurs un bon exemple, ainsi que le secteur des mines et des ressources etc.—ne serait-il pas mieux pour ces entreprises de traiter avec une autorité plutôt que dix, face à la concurrence existant dans votre type d'industrie? Avez-vous pensé à ce qu'un gouvernement comme celui de la Saskatchewan, à tendances socialistes, pourrait vouloir d'une importante entreprise; ou encore le gouvernement de l'Ontario ou du Québec qui peut être très conservateur dans ses vues? Pouvez-vous vous imaginer quelle pourrait être la différence d'attitude entre ces deux gouvernements.

Le président: Cela me rappelle une expression: «Il est plus facile de faire face au danger . . .

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): «Il est préférable de faire face au danger qu'on prévoit qu'à celui qu'on ne prévoit pas.»

[Text]

Mr. McCracken: As a lawyer called upon to advise various companies and industries from time to time, involving in some cases laws which are clearly provincial jurisdiction, such as credit advertising—which we discussed in this place on other occasions—trade practices and advertising legislation, it is much more difficult to give sound advice. It is much more costly and difficult for clients to endeavour to comply with a multiplicity of laws and a multiplicity of jurisdictions, than with one law administered by one jurisdiction. That is my view. I therefore respond affirmatively to your question. In my capacity I would far prefer to deal with one jurisdiction, always realizing, however, that that jurisdiction itself may be benevolent or malevolent.

Senator Cook: In the Income Tax Act we now have two jurisdictions, whereas before we had eight or nine jurisdictions, and it was a nightmare.

Senator Connolly (Ottawa West): It was a nightmare for corporations such as your own that are operating in various provinces and would have to make tax returns under different rules in each one.

Mr. McCracken: We may be facing, in this instance—and I believe this in part underlines your questions—a conundrum. We prefer to be dealing with one jurisdiction. I have endeavoured to give you my view of the constitutionality, namely that it is not clearly constitutional. I have said that not in a critical way, but as a matter of legal view.

Senator Cook: Of fact.

Mr. McCracken: Not necessarily fact.

Mr. Sheppard: Mr. Chairman, if I may add something to the answer, I know that ignorance of the law is no excuse, but with the proliferation of laws that have been coming down in all of the jurisdictions, lately, I defy anybody to know what all the laws are, and somebody could inadvertently break one. From a businessman's point of view, you know, it is not the lawyer that goes to jail; it is the businessman. I think that is our reasoning for having that particular statement in there.

Mr. Cowling: We will come and visit you.

Mr. Sheppard: There will be a lot of people there.

The other point, very briefly, is that we are absolutely opposed to the substitute action, because if the intent was to compensate somebody who was damaged, certainly compensating the crown is not compensating the person damaged.

The Chairman: I think it is proving to be contagious because it is now proposed in C-16, by way of amendment, that the minister will have those powers, really, in the nature of substitute action. It has to be stifled now.

Mr. Sheppard: Yes. The other one is the matter of the way this is written on joint monopolization of parallelism.

[Traduction]

M. McCracken: En tant qu'avocat amené à conseiller, de temps à autre, différentes sociétés et d'industries ayant été impliqué dans plusieurs précédents relevant du provincial, comme la publicité sur les crédits (que nous avons discuté antérieurement), les pratiques commerciales et la loi sur la publicité, il m'est plus difficile de donner un avis pertinent. Il est beaucoup plus coûteux et difficile pour des clients d'essayer de se conformer à une foule de lois et de se soumettre à une foule de juridictions que d'avoir à se conformer qu'à une seule loi, administrée par une seule juridiction. C'est mon opinion. Je réponds donc affirmativement à votre question. En tant qu'avocat, je préférerais n'avoir à traiter qu'avec une seule autorité juridictionnelle, même si je sais qu'elle peut être bien ou mal intentionnée.

Le sénateur Cook: Dans l'administration de la Loi sur l'impôt sur le revenu, il existe deux autorités compétentes en la matière; auparavant, il en existait huit ou neuf, c'était un vrai cauchemar.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'était un cauchemar pour les sociétés comme la vôtre, qui étaient représentées dans différentes provinces et qui devaient remplir des déclarations d'impôt pour chacune d'elles.

M. McCracken: Dans ce cas, cela se rapporte d'ailleurs en partie à votre question, nous pourrions être placés devant une énigme. Nous préférons avoir affaires à une seule juridiction. J'ai entrepris de vous donner mon opinion constitutionnelle, c'est-à-dire que ce n'est pas constitutionnel. Je n'ai pas dit ça pour être négatif, c'est plutôt l'avis d'un homme de loi.

Le sénateur Cook: Basé sur des faits.

M. McCracken: Pas nécessairement sur des faits.

M. Sheppard: Monsieur le président, si je peux me permettre d'ajouter quelque chose à la réponse; je sais que l'ignorance de la loi n'est pas une excuse, mais avec la foule de lois qui ont été ratifiées dernièrement par toutes sortes de juridictions, je défie quiconque de connaître précisément les lois et; ainsi quelqu'un pourrait les violer sans le savoir. Pour l'homme d'affaires, vous savez ce n'est pas l'avocat qui va en prison, c'est lui. Je pense que c'est la raison pour laquelle nous avons fait cette déclaration devant le Comité.

M. Cowling: Nous irons vous rendre visite!

M. Sheppard: Vous aurez beaucoup de gens à visiter.

Brièvement, mon autre remarque a trait au fait que nous sommes absolument opposés à des mesures palliatives parce que, si on vise à indemniser une personne à qui on a causé un préjudice, ce n'est certainement pas en indemnissant la Couronne qu'on répare le préjudice causé à la victime.

Le président: Je pense que c'est une disposition qui risque d'être contagieuse, puisqu'on propose dans le Bill C-16, par l'entreprise d'une modification, que le ministère détienne tous les pouvoirs dans le domaine des mesures palliatives. On devrait l'éliminer complètement.

M. Sheppard: Oui. L'autre question se rapporte à la façon dont sont libellés les articles sur les monopoles conjoints ou les activités parallèles.

[Text]

Mr. Cowling: You are caught, and there is nothing you can do about it, is the way I summarize it.

Mr. Sheppard: That is about what it amounts to. To put it in its simplest terms, if somebody is going to buy steel of a certain specification—and there are specifications laid down by the Canadian Standards Association and others such as ASTM—and if some company is going to sell it for \$200 a ton, we are not going to sell very much at \$250 a ton. But this says that if you are both selling at the same price, you are guilty of joint monopolization, without any collusion whatsoever.

Senator Cook: In some cases you may be buying your raw product at the same price.

Mr. Sheppard: Right. In summary, sir, we feel that there are a couple of points in the bill that are worthy of consideration, but generally speaking there are a good many parts that should be omitted and certainly it could do with a tremendous amount of redrafting.

Senator Connolly (Ottawa West): On the second-last point made by Mr. Sheppard to the effect that if they are selling their steel at the same price that a competitor is selling it for, they may be subject to prosecution or investigation?

The Chairman: I think that is a parallelism.

Senator Connolly (Ottawa West): All I want to know on that point is whether it is a question of strict law that they are guilty or that they are chargeable or investigatable?

The Chairman: You mean whether it is an absolute offence?

Mr. Cowling: I think it is. The wording in the proposed section 31.73 says, "achieve or seek to achieve." If you leave out "seek to achieve," we are talking about people who achieve substantial control. It does not say, "with the malicious intent to achieve." A counter distinction in the monopoly section is where they talk about people "who have sought or are seeking to create a monopoly." There is a little bit of a suggestion of an intent in those words, although these gentlemen in their brief have submitted a suggestion of redrafting the clause that I think would make it very much clearer. That is the distinction between the monopoly provision and the joint monopolization provision.

The Chairman: There is no escape to that offence. At least there appears to be no escape. It is an absolute offence, or at least it appears to be.

Senator Connolly (Ottawa West): We will have to look at that pretty closely.

Mr. Cowling: It is pretty drastic. Subsection (3) says:

(3) For the purposes of this section, a small number of persons may be found to have been engaging in joint monopolization notwithstanding that the parallel policies or matching conduct adopted by them was based on nothing more than a mutual recognition of their interdependence and that there was no agreement or arrangement between or among them.

[Traduction]

M. Cowling: En somme, je vois les choses de cette façon: si on vous attrape, il n'y a rien que vous puissiez faire.

M. Sheppard: C'est ce que cela veut dire. En termes très simples, si quelqu'un achète de l'acier d'une catégorie donnée, il y a des critères précis établis par l'Association canadienne de normalisation et d'autres organismes comme l'ASTM—si une société décide de le vendre à \$200 la tonne, nous n'en vendrons pas beaucoup à \$250 la tonne. Mais cela veut dire que si vous vendez tous les deux au même prix, vous vous rendez coupable de monopole conjoint, sans qu'il existe collusion.

Le sénateur Cook: Dans certains cas, vous pouvez même acheter la matière première au même prix.

M. Sheppard: C'est exact. En résumé, monsieur, nous croyons qu'il y a certains points du bill qui sont valables mais, en général, il y a un bon nombre de sections qui devraient être abrogées et cela pourrait se faire sans être obligé de reformuler.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En ce qui concerne l'avant-dernière remarque de M. Sheppard voulant que s'il vend son acier au même prix que le concurrent, il peut faire l'objet de poursuite ou d'enquête?

Le président: Je pense que c'est pour les activités parallèles.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je veux tout simplement savoir, si c'est une question purement légale pour laquelle on a prévu des peines ou si on peut faire l'objet de poursuites ou d'une enquête?

Le président: Vous voulez dire s'il s'agit d'un délit véritable?

M. Cowling: Je pense que c'est le cas. A l'article 31.73, on dit «parviennent à contrôler sensiblement ou tenter de le faire». Si vous enlevez «tenter de le faire», nous parlons de gens qui exercent un contrôle assez important. On ne dit pas «dans la mauvaise intention de le faire». Une autre distinction à faire se rapporte à l'article concernant le monopole où on y dit: «ont tenté ou tentent de créer ou de consolider le monopole». Ces mots sont assez subjectifs; d'ailleurs les personnes qui ont présenté un mémoire ont proposé de reformuler l'article, ce qui, je pense, le rendrait plus clair. C'est la différence entre les dispositions concernant le monopole et celles concernant le monopole conjoint.

Le président: Il n'y a aucune échappatoire à cette infraction; c'est du moins ce qu'il semble. Tout laisse croire qu'il s'agit d'une infraction absolue.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous devons examiner cela de très près.

M. Cowling: C'est extrêmement strict. Le paragraphe (3) stipule:

(3) Aux fins du présent article, il est possible de conclure qu'un petit nombre de personnes exerce un monopole conjoint même si leur orientation parallèle ou leur comportement semblable n'est fondé que sur la reconnaissance réciproque d'un lien d'interdépendance et même en l'absence d'accord ou d'arrangement entre elles.

[Text]

The Chairman: Take, for instance, two newspapers in the same city, both selling at the same price. It would appear that they would have a problem under this clause. Yet, in most products, the product is a common product, and there is no inherent value in one that is not in the other. If you try to sell them both at different prices, one or the other is going to lose out. Perhaps the one with the lower price is going to be sold out very quickly and, therefore, he will not worry his competitors. His competitors will have a market and it will not matter where the other person is because he will not have a product to sell. They can sit back and let him sell at the lower price, and they can come back into the market. In the kind of business you are in, you cannot sit back and do that.

Mr. Sheppard: There is no way, sir. My concern as a Canadian and a citizen, not as an executive of the steel industry, is that some very well-intentioned people have drafted a bill they think is going to increase competition, but in so doing they probably are putting the Canadian citizen in the position where he is going to pay more for his product and perhaps he will not have it available to him.

The Chairman: In the *Globe and Mail* this morning, June 29, Mr. Frazee of the Royal Bank is quoted as saying that:

The lowering of interest rates by the Bank of Canada is the most direct way the Government exercises its money policy, . . . The central bank advises the chartered banks of its intentions and within days the banks—acting on their own decisions—react by raising or lowering their interest rates.

The Bank Act, administered by the Finance Department, prohibits the banks from acting together, . . .

The Government's intended monetary policy might not be followed if the chartered banks refused to follow the signal of the Bank of Canada because they feared they might run afoul of competition laws, . . .

The bankers also urged that there be a referral of the bill to the Supreme Court of Canada for a test of its constitutional validity, but I am not sure that that is the most effective way. I think a more effective way would be for some person who has the power to veto or delete to do just that.

Mr. McCracken: We agree, senator.

Senator Connolly (Ottawa West): Let us not look too far.

The Chairman: No. Are there any other questions which any member of the committee would like to ask? Mr. Sheppard, is there anything you or your colleagues would like to develop or any points you would like to stress further?

Mr. Sheppard: I think not, Mr. Chairman. Our points have been made in our brief and in the questioning. We thank you very much for the time you have allowed us. Thank you.

The Chairman: Honourable senators, we have had Husky Oil Operations before us on other bills. Mr. Strother, who is

[Traduction]

Le président: Considérons par exemple deux journaux dans une même ville, qui se vendent au même prix. Cette disposition pourrait leur poser quelques problèmes. En général, les produits vendus sont des produits courants, et la valeur inhérente de l'un se présente aussi pour l'autre. Si vous essayez de vendre deux produits à deux prix différents, l'un se trouvera désavantagé. Celui qui coûtera moins cher se vendra entièrement et plus rapidement, ce qui ne gênera donc pas les concurrents. Il disposeront d'un marché, et celui qui a baissé les prix n'aura plus rien à vendre. Ses concurrents peuvent laisser baisser les prix, ils se replaceront ensuite en position forte sur le marché. Dans votre genre d'activités, vous ne pouvez pas vous permettre cela.

M. Sheppard: C'est impossible, monsieur. Je voudrais parler en tant que citoyen canadien, et non en tant que patron de l'industrie de l'acier; je crains que des personnes fort bien intentionnées n'aient rédigé un bill en s'imaginant qu'il accroîtrait la concurrence, alors qu'en fait il crée une situation où le citoyen canadien devra payer davantage certains produits qu'il ne pourra peut-être même pas se procurer.

Le président: Le *Globe and Mail* de ce jour, le 29 juin, cite M. Frazee de la Banque royale:

La diminution des taux d'intérêt par la Banque du Canada traduit la méthode la plus évidente par laquelle le gouvernement applique sa politique monétaire, . . . La Banque centrale annonce ses intentions aux banques à charte et au bout de quelques jours les banques—agissant de leur plein gré—réagissent en augmentant ou en diminuant leurs taux d'intérêt.

La Loi sur les banques, régie par le ministère des Finances, interdit aux banques d'agir de concert, . . .

La politique monétaire qu'entend adopter le gouvernement pourrait ne pas être suivie si les banques à charte refusaient de répondre au signal de la Banque du Canada parce qu'elles craignaient d'avoir des ennuis avec les lois sur la concurrence, . . .

De plus, les banquiers ont demandé de toute urgence un renvoi du projet de loi devant la Cour suprême du Canada afin que sa validité constitutionnelle soit vérifiée, mais je ne suis pas convaincu que ce soit le moyen le plus efficace. Je pense plutôt qu'il faudrait qu'une personne habilitée à opposer son veto ou à annuler des textes législatifs fasse usage de son autorité.

M. McCracken: Nous sommes d'accord, sénateur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): N'allons pas si loin.

Le président: Non, les membres du Comité voudraient-ils poser d'autres questions? Monsieur Sheppard, vous-même ou vos collègues voudriez-vous ajouter d'autres remarques ou insister davantage sur certains points?

M. Sheppard: Non, monsieur le président. Nous avons déjà fait connaître notre opinion dans notre mémoire et au cours des questions. Nous vous remercions beaucoup pour le temps que vous nous avez accordé.

Le président: Honorables sénateurs, les représentants de la Husky Oil Operations ont déjà comparu à propos d'autres

[Text]

the Senior Vice President, is here. With him are Mr. Maclelland, who is Manager of the Legal Department, and Mr. LaBarge, who is counsel. Mr. Strother, will you make the opening statement.

Mr. R. Strother, Senior Vice-President, Husky Oil Operations Limited: Yes, if I may. Mr. Chairman, honourable senators, on June 8 you were kind enough to give me the opportunity to appear and make certain submissions with respect to Bill S-4. I wish to express my appreciation for your consideration at that time and I wish to further express my appreciation for the opportunity to appear before you on the subject matter of Bill C-42, the proposed amendments to the Combines Investigation Act.

The amendments to the Combines Investigation Act are considerably more complex, detailed and far-reaching than those of Bill S-4. In terms of industry practice and day-to-day operations of enterprises such as ours or other business organizations engaged in exploration, development, refining and marketing of gas, oil and petroleum products, the provisions of Bill C-42 impose onerous burdens and restrictions. The purpose of the presentation by Husky Oil is to underline the areas which are of concern to our enterprise and to our industry. We do not adopt a negative approach with respect to this legislation. However, we do feel that it is imperative that both the policy and the mechanics of this legislation be studied in minute detail so as to determine the true effect on industry and on the Canadian economy.

In the course of my last appearance before this committee I discussed in detail many facets of Husky Oil Operations Ltd. and Husky Oil Ltd. In brief, Husky Oil Limited is incorporated under the Canada Corporations Act. Its shares are listed on the Montreal and Toronto Stock Exchanges, and the majority are held by residents of Canada. Husky Oil Ltd. owns all the shares of Husky Oil Operations Ltd. which carries on business in Canada and of Husky Oil Company which operates in the United States. Husky Oil Operations Ltd. explores for, produces, refines and markets petroleum and natural gas and products derived from both substances.

The operating company, Husky Oil Operations Ltd., in the course of these activities, engages in joint ventures and other arrangements which might well become subject to review or penalization under the proposed legislation. It is important to note that a majority of the exploration undertaken in Canada outside of the high risk northern areas is conducted largely by Canadian-owned independent operations. Bill C-42 imposes sufficient restriction and creates a climate of uncertainty that will in all likelihood restrict or inhibit the continued growth of these enterprises as viable, economic units within the industry. Before proceeding any further I must indicate that the detailed submission that is before you was prepared by our very able counsel, Mr. Maclelland, who is with me today. Also present with us today is Mr. Paul C. LaBarge, our Ottawa counsel. I am aware that the committee has indicated an interest to query the policy and the purpose of this legislation rather than

[Traduction]

bilis. Nous avons parmi nous M. Strother, premier vice-président. Il est accompagné de M. McLellan, directeur des services juridiques et de M. LaBarge, conseiller juridique. Monsieur Strother, voudriez-vous faire une déclaration préliminaire?

M. Strother, Premier Vice-président, Husky Oil Operations Limited: Oui, si vous le permettez. Monsieur le président, honorables sénateurs, le 8 juin, vous avez eu l'amabilité de me donner l'occasion de comparaître et de présenter quelques remarques à propos du Bill S-4. Je voudrais vous remercier pour la bienveillance que vous m'aviez accordée, et vous dire aussi que je suis très heureux de me retrouver parmi vous à propos du Bill C-42, modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

Ces modifications sont beaucoup plus complexes, plus détaillées que celles du Bill S-4 et elles ont une portée considérable. Les dispositions du Bill C-42 imposent des contraintes et des restrictions extrêmement étendues aux pratiques de notre secteur ainsi qu'aux opérations quotidiennes d'entreprises semblables à la nôtre ou d'autres organismes qui se livrent à la prospection, à la production, au raffinage et à la commercialisation du gaz naturel, du pétrole et de leurs dérivés. L'intervention de la Husky Oil a pour but de souligner les points qui préoccupent notre société et notre secteur industriel. Nous n'avons pas l'intention d'adopter une position négative à l'égard de ce projet de loi. Cependant, nous estimons qu'il est urgent d'en étudier en détail les aspects théoriques et pratiques, afin de déterminer exactement quelles seront ses répercussions sur l'industrie et sur l'économie canadienne.

Lorsque j'avais comparu la dernière fois devant ce Comité, j'avais parlé en détail de nombreux aspects de la Husky Oil Operations Limited et de la Husky Oil. En quelques mots, Husky Oil Limited a été incorporée en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes. Ses actions sont cotées à la bourse de Montréal et de Toronto, et elles appartiennent en majorité à des résidents du Canada. La Husky Oil Limited détient toutes les actions de la Husky Oil Operations Limited qui est exploitée au Canada et de la Husky Oil Company installée aux États-Unis. La Husky Oil Operations Limited s'occupe de la prospection, de la production, du raffinage et de la commercialisation du pétrole et du gaz naturel ainsi que de leurs dérivés.

La société d'exploitation, la Husky Oil Operations Limited, se livre dans le cadre de ces activités à des opérations conjointes et elle conclut certains accords qui pourraient fort bien faire l'objet de révisions ou de pénalisations aux termes de la loi proposée. Il est important de souligner qu'une bourse part des travaux de prospection entrepris, au Canada—à l'exception des régions du nord qui présentent des risques considérables—est surtout le fait de sociétés indépendantes qui sont sous contrôle canadien. Le Bill C-42 impose de telles restrictions et crée un tel climat d'incertitude que selon toute vraisemblance il gênera ces entreprises et les empêchera même de poursuivre leur expansion comme entités viables et rentables dans l'industrie. Avant de poursuivre, je tiens à dire que M. MacLellan, notre conseiller juridique, expert dans son domaine, et qui est avec moi aujourd'hui a rédigé le mémoire détaillé que vous avez devant vous. Notre conseiller juridique d'Ottawa, M.

[Text]

the detailed phraseology. We are prepared to entertain questions on both policy and purpose as well as the phraseology and wording of the amendments. As a Senior Vice President of Husky Oil I am familiar with the management and operation, however, I will defer questions of legal interpretation to counsel for response.

Our brief, of course, covers many areas of concern to Husky Oil and to the industry. As with any statute many of the provisions are interrelated in such a way as to make one criticism indistinguishable from another without an extensive dissection of the actual wording of the legislation. We have indicated an intention not to engage in such a dissection except at your request and would at this time like to highlight those areas and the policy aspects which are of concern to us as a business enterprise and as a viable and effective competitor in the marketplace.

In our sphere of operations we are highly regulated. It would be fair to say that we are subject in fact to hundreds of regulations in all phases of our business operations. The provisions in Bill C-42 with respect to regulated conduct are inadequate and overly restrictive with respect to an industry such as ours which is subject to very well defined tests of the public interest in all these phases, whereas the amendments to the Combines Investigation Act specifically remove the test of the public interest from the legislation. This, in our view, in an energy starved economy, is undesirable, unwarranted, and unwise.

Of major concern to any business enterprise is the ability to plan for and to determine with as much certainty as possible market conditions and all other factors affecting its activities. The amendments to the Combines Investigation Act propose extended powers for the Advocate and for the Competition Board. The Competition Board is not restricted by the rule of law. It has unfettered power to dissect or dismember a business enterprise found by it to have offended the provisions of the act. It is not bound by the rules of evidence, nor is it subject to appeal. The provisions, in fact, encourage the competition board composed of laymen uninstructed in the law and operating on changing economic theories, to decide on a case by case basis whether an offence has been committed or is about to be committed under the act.

It is not a fair assumption to believe that a lack of convictions under the existing Combines Investigation Act implies numerous villains escaping from the law, but rather that the corporate citizens of Canada in general respect and obey the provisions of the law in force. The provisions constituting the board, which is styled along the lines of the American Federal Trade Commission, omit the provisions providing for appeals from all orders of that tribunal. The resultant uncertainty and disruption is manifest.

[Traduction]

Paul C. LaBarge m'accompagne aussi. Je sais bien que le Comité s'attache surtout à approfondir les politiques et les objectifs de ce Bill plutôt qu'à en examiner le libellé en détail. Nous sommes disposés à répondre à des questions portant sur les politiques, les objectifs et aussi sur les termes utilisés dans ces modifications. En tant que premier vice-président de la Husky Oil, je connais bien les problèmes relatifs à la gestion et à l'exploitation, mais, je demanderais à notre conseiller juridique de répondre aux questions relevant de son domaine.

Evidemment, notre mémoire couvre de nombreuses questions qui préoccupent la Husky Oil et le secteur de cette industrie. Comme pour tout autre texte de loi, bien des dispositions sont interdépendantes de sorte que toute critique doit faire intervenir un examen exhaustif des termes mêmes du projet de loi. Nous avons dit qu'il n'était pas dans nos intentions de procéder à une telle "dissection", sauf si vous le souhaitez, et à ce stade nous voudrions souligner les questions et les aspects techniques qui nous préoccupent en tant qu'entreprise commerciale et en tant que concurrent viable et efficace sur le plan économique.

Nous sommes assujettis à de nombreux contrôles dans notre sphère d'activités. Il serait même juste de dire que chacune des phases de nos activités est assujettie à des centaines de règlements. Les dispositions du Bill C-42 concernant les contrôles sont inefficaces et indûment restrictifs à l'égard d'un secteur, qui comme le nôtre fait déjà l'objet de vérifications très bien définies à l'égard de l'intérêt public dans toutes ses phases, alors que les modifications apportées à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions suppriment justement le critère de l'intérêt public. Nous estimons que dans une économie qui souffre d'une énurie d'énergie, de telles mesures sont indésirables, injustifiées et nullement avisées.

Toute entreprise commerciale s'inquiète surtout de pouvoir planifier et déterminer avec le plus de certitudes possible les conditions du marché et tous les autres facteurs affectant ses activités. Les modifications apportées à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions proposent d'accorder des pouvoirs étendus à l'Administrateur et à la Commission de la concurrence. Les pouvoirs de cette dernière ne sont pas limités par le principe du droit. Ainsi, elle a toute latitude de supprimer ou de démembrer une entreprise commerciale qu'elle estime avoir violé les dispositions de la loi. Elle n'est ni tenue par les règles de la preuve ni assujettie à des appels. En fait, les dispositions encouragent la Commission de la concurrence, composée de non spécialistes dans le domaine du droit, et agissant dans le cadre de théories économiques en mutation, de décider à titre expérimental si une infraction est commise ou risque d'être perpétrée aux termes de la loi.

Il n'est pas juste de supposer que le manque de condamnations en vertu de la présente Loi relative aux enquêtes sur les coalitions signifie qu'un assez grand nombre de malfaiteurs échappent à ces dispositions, mais plutôt qu'en général, les hommes d'affaires canadiens respectent les dispositions de la loi en vigueur et s'y conforment. Les dispositions qui établissent les attributions de la Commission, rédigées en empruntant l'orientation de la Commission fédérale américaine relative au commerce (American Federal Trade Commission), omettent

[Text]

Also of concern is the role of the advocate, who appears in some circumstances to be able to overrule cabinet with respect to the Foreign Investment Review Act approvals, and, in the main, appears to operate independently of any sanction or control. The extended time periods for retention of books and records does little to foster continued efficient operations during an investigation.

In our view, and in accord with the philosophy of our democratic and judicial system, an individual is innocent until proven guilty. We feel that the Advocate should be subject to stringent requirements with respect to the exercise of his powers. Finally, and perhaps most importantly, we feel in the oil industry that the provisions with respect to mergers, monopolies and joint monopolization, are such as to unwittingly include under prohibited conduct accepted forms of business ventures in respect of oil and gas development.

We would be pleased to entertain any questions that you might have on the entire subject matter of our brief as submitted to the committee.

Senator Laird: Really you are in the same situation as the witnesses you heard a few minutes ago.

Mr. Strother: That is correct.

Senator Laird: To shorten the proceedings, on page 1 of your brief, under "Summary," you have listed a number of points. If you have read the evidence before this committee, you will understand how we feel on practically everything. Is there anything there that you want to stress?

The Chairman: There is something that I would like to ask him, about the effects of the provisions in relation to regulated industry. The oil industry fits into that category, does it not?

Mr. Strother: Very much so, Mr. Chairman.

The Chairman: What have you to say about it? Should those provisions be qualified or deleted?

Mr. Paul C. LaBarge (Counsel, Honeywell Wotherspoon, Ottawa): Mr. Chairman, I think it might be safe to say that with respect to the oil industry, those provisions should be deleted.

The Chairman: Why?

Mr. Cowling: Just with respect to the oil industry?

Mr. LaBarge: We are speaking on behalf of the oil industry at this moment. Certainly, as the solicitor, my point would be that we should be dealing with respect to any agency. However, the essential reasoning behind such a deletion would be that besides the deficiencies in the draftsmanship, the constituting authority of the boards with respect to these regula-

[Traduction]

de prévoir la possibilité d'interjeter appel des ordres de ce tribunal. L'incertitude et les dangers qui en résulte sont évidents.

Nous nous préoccupons aussi du rôle de l'Administrateur, qui dans certaines circonstances semble pouvoir passer outre aux décisions du Cabinet pour ce qui est des autorisations relevant de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, et en général, il semble agir indépendamment de toute sanction ou de tout contrôle. De plus l'extension des délais de conservation des registres et des documents ne permet pas vraiment à une société de poursuivre efficacement ses activités au cours d'une enquête.

Nous estimons que d'après les principes de notre système démocratique un individu est innocent tant que sa culpabilité n'a pas été démontrée. Nous pensons que l'exercice des fonctions de l'Administrateur devrait être assujéti à des prescriptions sévères. En dernier lieu, et nous y tenons énormément, nous estimons que pour l'industrie du pétrole, les dispositions concernant les fusions, les monopoles et les monopoles conjoints sont telles qu'elles placent involontairement dans la catégorie d'activités interdites des formes légales d'exploitation du pétrole et du gaz naturel.

Nous serions heureux de répondre aux questions que vous voudriez nous poser sur l'ensemble du mémoire que nous vous avons soumis.

Le sénateur Laird: Vous vous trouvez en fait dans la même situation que le témoin que vous avez entendu il y a quelques minutes.

M. Strother: C'est exact.

Le sénateur Laird: Pour abrégé les discussions, à la page 1 de votre mémoire, à la rubrique «résumé», vous avez énuméré un certain nombre de points. Si vous avez lu les témoignages qu'a reçus ce Comité, vous savez exactement quel est notre point de vue pratiquement sur tous les points. Y a-t-il à ce sujet quelque chose que vous voudriez souligner?

Le président: J'aimerais lui demander une chose au sujet des effets des dispositions relativement à l'industrie réglementée. L'industrie du pétrole entre dans cette catégorie n'est-ce pas?

M. Strother: Très certainement, monsieur le président.

Le président: Que pouvez-vous nous en dire? Ces dispositions conviennent-elles ou devraient-elles être retranchées?

M. Paul C. LaBarge, conseiller juridique, Honeywell Wotherspoon, Ottawa: Monsieur le président, je crois qu'on peut affirmer sans se tromper qu'en ce qui a trait à l'industrie du pétrole, ces dispositions devraient être retranchées.

Le président: Pourquoi?

M. Cowling: Dans le cas de l'industrie du pétrole uniquement?

M. LaBarge: Nous parlons de l'industrie du pétrole en ce moment. Certes, à titre d'avocat, je préférerais que nous traitions de n'importe quel organisme. Toutefois, ce retrait s'expliquerait essentiellement par le fait que mises à part les erreurs de rédaction, l'autorité constituante des commissions,

[Text]

tions provides for tests of what they consider to be in the public interest.

Mr. Cowling: The reason why they set up these boards in the first place is because there is not an element of monopolistic practice here.

Mr. LaBarge: That is correct. In certain instances the boards are, in fact, created to effect a monopoly or to determine a monopoly price. In effect, you create a regulated monopoly. To impose an additional burden upon an industry or a particular enterprise to be aware of additional review, additional submissions, and additional regulations, is really unwarranted in view of the burden imposed by both the federal and provincial governments and legislatures with the test of the public interest in those regulatory—

The Chairman: Basically, what is the authority under which you are regulating—that is, the oil industry?

Mr. LaBarge: Perhaps I should ask Mr. Maclelland to give us a full list of the approximately 360 statutes that we are discussing?

The Chairman: Would it be a correct statement to say that other departments and boards of the federal authority and the federal government, and also authorities created by various provincial governments, are the source of your regulations?

Mr. R. G. P. Maclelland, Manager, Legal Department, Husky Oil Operations Ltd.: Yes, Mr. Chairman. For example, as to federal boards, the National Energy Board, the Energy Supplies Allocation Board, the provincial conservation boards, the Alberta Petroleum Marketing Commission. I think I have a few more examples on the tip of my tongue. I could go on to about 300 to 375 agencies, commissions and boards.

The Chairman: If we assume that the regulation by the National Energy Board is not complete enough in the consumer interest—and let us assume that that is because they misconceived their functions or they do not exercise to the full extent the authority they really have—then their responsibility is to the Department of Energy, is it not?

Mr. Maclelland: Yes, that is correct. I do not see why there should be—

The Chairman: That is the chain of responsibility. That is the government department—

Mr. Maclelland: Yes.

The Chairman: ... under whose legislation you have the National Energy Board, and that board has to account to that department; is that right?

Mr. Maclelland: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: If the board needs more authority, then the place to give it would be in the governing hand that governs the National Energy Board.

Mr. Maclelland: Within the framework of its own act; that is correct.

The Chairman: And if they are not carrying out their duties adequately, the thing to do is to replace them; and that would

[Traduction]

en ce qui a trait à ces règlements, fournit des moyens d'évaluer ce qu'elles considèrent être l'intérêt public.

M. Cowling: Ces commissions ont été créées d'abord et avant tout parce que la pratique du monopole commence maintenant à s'implanter ici.

M. LaBarge: C'est exact. Dans certains cas, les commissions sont, effectivement, créées pour réaliser un monopole ou pour déterminer un prix de monopole. En fait, on crée un monopole réglementé. Imposer un fardeau supplémentaire à une industrie ou à une entreprise particulière pour être au courant d'un examen, de mémoires, ou de règlements additionnels, est réellement injustifié compte tenu du fardeau imposé par les gouvernements et corps législatifs fédéraux et provinciaux avec le test de l'intérêt public dans ces examens réglementaires . . .

Le président: Essentiellement, en vertu de quelle autorité réglementez-vous—c'est-à-dire, l'industrie du pétrole?

M. LaBarge: Je pourrais peut-être demander à M. Maclelland de nous donner la liste complète des quelque 360 lois dont nous discutons?

Le président: Serait-il exact de dire que vos règlements proviennent d'autres ministères et organismes fédéraux, du gouvernement fédéral, et également de certaines autorités créées par divers gouvernements provinciaux?

M. R. G. P. Maclelland, directeur, Contentieux, Husky Oil Operations Ltd.: Oui, monsieur le président. On peut citer par exemple, à titre d'organismes fédéraux, l'Office national de l'énergie, l'Office de répartition des approvisionnements en énergie, les offices provinciaux de conservation, la Commission de commercialisation du pétrole de l'Alberta. D'autres exemples me viennent à l'esprit. Je pourrais vous citer entre 300 et 375 organismes, commissions et offices.

Le président: Si la réglementation effectuée par l'Office national de l'énergie n'est pas suffisamment complète dans l'intérêt du consommateur—peut-être parce qu'il a mal compris sa fonction ou parce que l'Office ne l'exerce pas dans son intégralité—il doit en rendre compte au ministère de l'Énergie n'est-ce pas?

M. Maclelland: Oui, c'est exact. Je ne vois pas pourquoi il devrait y avoir . . .

Le président: C'est la chaîne de responsabilité. C'est le ministère d'État . . .

M. Maclelland: Oui.

Le président: ... qui a créé l'Office national de l'énergie, lequel est comptable à ce ministère, n'est-ce pas?

M. Maclelland: Oui, monsieur le président.

Le président: Si l'Office a besoin de plus de pouvoirs, il conviendrait de les confier aux dirigeants qui gouvernent l'Office national de l'énergie.

M. Maclelland: Dans le cadre de sa propre loi, c'est exact.

Le président: Et si cette autorité ne remplit pas ses fonctions adéquatement, il faut la remplacer; et ce serait la responsabilité du ministère auquel l'Office est comptable, n'est-ce pas?

[Text]

be the responsibility of the department to which the board is responsible. Is that right?

Mr. Maclelland: I agree, sir.

The Chairman: What this bill proposes is that you will have a Department of Consumer and Corporate Affairs riding herd over other departments of government, to decide whether or not they are carrying out their duties properly; and the people who appear before the board become the innocent victims, because warfare is developing among different departments of government.

Mr. Strother: This comes into the Foreign Investment Review Act, for example, where we understand that they are responsible to, and subject to, cabinet only. Now, it appears in this bill that they will review what FIRA has put forward. If you think of the time element, when you are talking about foreign investments and acquisitions, and so on, where it has taken seven months or over a year to run some of the situations through, the economics have changed totally in certain proposals that have been put forward and they have had to die. If you took it beyond FIRA—because they are supposed to do their work with relationship to competition as well.

The Chairman: But there is a different element when you are talking, for instance, about the National Energy Board, as opposed to when you are talking about the oil industry. The consumer comes in there in a big way, does he not?

Mr. Strother: Yes, he does.

The Chairman: And this is where the Department of Consumer and Corporate Affairs comes in. If you read the department's statute, you will see that this is their function and their objective; but one wonders whether the oil industry is going to be the innocent victim in the conflict between the Department of Consumer and Corporate Affairs and the Department of Energy, and the question is whether we should be a party to, and whether this legislation should permit, this kind of open warfare. Is that not it?

Mr. Strother: That is it, sir.

The Chairman: I do not think we need a lesson on that.

Any other questions?

There was another subject mentioned here. In the oil industry your position would be similar to many other oil producing companies. What about, for instance, Trans-Canada Pipe Lines? They would be a regulated industry.

Mr. Strother: Very much so.

The Chairman: Interprovincial Pipeline?

Mr. Strother: The same thing.

The Chairman: Yes. So anything you say on behalf of Husky Oil would apply equally to them.

Mr. Strother: We believe it would. One reason for our coming back to you on these various bills is that, in this energy crisis that is upon us, Husky happens to be very much involved, as you may know, in heavy oil. If we look down the

[Traduction]

M. Maclelland: En effet, monsieur.

Le président: Le projet de loi propose de donner au ministère de la Consommation et des Corporations le pouvoir de décider si les autres ministères d'État remplissent leurs fonctions adéquatement; et les personnes qui témoignent devant la Commission sont les innocentes victimes du système en raison de l'animosité qui s'est développée entre différents ministères d'État.

M. Strother: Ceci est traité dans la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, par exemple, qui stipule qu'ils sont comptables et soumis au Cabinet uniquement. Maintenant, il semble d'après ce bill que la Commission examinera le contenu de cette loi. Si l'on songe à l'élément temps, lorsqu'on parle d'investissements et d'acquisitions étrangers, etc., où il faut parfois 7 mois ou plus d'une année pour régler certaines situations, les facteurs économiques ont pu changer totalement dans certaines propositions qui avaient été présentées et qui sont devenues désuètes. On doit toutefois sortir du contexte de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger—parce qu'il faut songer à la concurrence également.

Le président: Mais il y a un élément différent lorsque vous parlez, par exemple, de l'Office national de l'énergie, par opposition à l'industrie du pétrole. Le consommateur a ici un grand rôle à jouer, n'est-ce pas?

M. Strother: Oui.

Le président: Et c'est ici qu'intervient le ministère de la Consommation et des Corporations. Si vous lisez la loi du Ministère, vous noterez que tels sont ses fonctions et son objectif; mais on se demande si l'industrie du pétrole sera l'innocente victime du conflit qui règne entre le ministère de la Consommation et des Corporations et le ministère de l'Énergie, et on peut se demander, n'est-ce pas, si nous devrions y participer, et si la loi devrait permettre ce genre de guerre ouverte?

M. Strother: Certes, monsieur.

Le président: Je ne crois pas que nous ayons besoin de précisions.

Y a-t-il d'autres questions?

Un autre sujet a été mentionné ici. Dans l'industrie du pétrole, votre position serait semblable à celle d'un grand nombre d'autres sociétés pétrolières. Qu'arriverait-il par exemple à Trans-Canada Pipe Lines? S'agirait-il d'une industrie réglementée.

M. Strother: Très certainement.

Le président: Et Interprovincial Pipeline?

M. Strother: La même chose.

Le président: Ainsi tout ce que vous dites pour Husky Oil s'appliquerait également à ces autres sociétés.

M. Strother: Nous le croyons. Nous sommes revenus nous adresser à vous notamment parce qu'en cette crise d'énergie Husky se trouve extrêmement engagée, comme vous pouvez le savoir, dans les huiles lourdes. Si vous considérez notre situa-

[Text]

road towards our Lloydminster situation, it differs a little from the tar sands situation. We are now looking at what we call an upgrading facility, which is going to cost hundreds of millions of dollars to put together. I cannot see Husky doing this alone. With Lloydminster straddling the border between Saskatchewan and Alberta, we run into a situation in which we have right away the two provinces to answer to, and in which we will now have the federal government as well.

The Chairman: If this legislation becomes law, how would it be possible for you to make contracts with two or more companies for the delivery of the production of a field without having available a substantial amount in reserve to meet any orders that would come in from other areas?

Mr. Strother: It would be very difficult.

The Chairman: It would be very difficult if the orders did not come. You would be left with oil in reserve, whereas you could otherwise market it through the contracts you have.

Mr. Strother: That is correct.

Senator Cook: Mr. Chairman, I am very impressed with the brief. If I am not asking any questions it is not because I do not appreciate the brief, but because we have gone through so many things already, and I do not want to be repetitious.

The Chairman: I was concerned about how far you would have to take this provision in the bill. It seems to me that Husky, for instance, if it made contracts for the supply of this upgraded heavy oil, and used up all its productive capacity, could run into difficulties if other people came in and said, "We want to place an order with you," and Husky had to say, "Sorry. Our full production is sold." There would be a problem immediately.

Senator Cook: Then the customer would run off to the Competition Board.

Mr. LaBarge: I think, with relation to the heavy oil situation, there is a very real problem that would occur for Husky immediately, if this legislation were to be passed as is, and that is that in the Lloydminster area, Husky, by virtue of the purchase of leasehold interests, has acquired more than a 20 per cent share of a given market. This, of course, creates an immediate possibility of review. Now, one of the things that disturbs myself and many other people about this particular piece of legislation is the method of draftsmanship, which seems to take a global view, and then wants the board to do things by exception on a case by case basis.

Mr. Cowling: Is that not typical of legislation that is coming out now?

Mr. LaBarge: It is, and I do not think that is the appropriate view to take in legislation. It certainly is not when we are talking about planning in millions and even billions of dollars. Certainty is absolutely essential with respect to financing and the decision to invest.

In addition to this situation in which there would be potential review, we have heard statements by the assistant director of investigations, who has frequently said that the most potent

[Traduction]

tion à Lloydminster, vous constaterez qu'elle diffère légèrement de celle des sables bitumineux. Nous cherchons à mettre sur pied ce que nous appelons des installations d'amélioration qui nous coûteront des centaines de milliers de dollars. Je ne crois pas que Husky puisse réaliser ce projet seule. Comme Lloydminster chevauche la frontière de la Saskatchewan et de l'Alberta, nous nous retrouvons comptables aux deux provinces, en plus que de l'être au gouvernement fédéral.

Le président: Si ce projet de loi était adopté, comment vous serait-il possible de conclure des contrats avec deux ou plusieurs sociétés pour la livraison de la production d'un champ sans avoir en réserve une quantité importante pour pouvoir satisfaire aux commandes qui proviendraient d'autres secteurs.

M. Strother: Ce serait très difficile.

Le président: Ce serait très difficile si les commandes n'arrivaient pas. Vous resteriez avec du pétrole en réserve, tandis que vous auriez pu le mettre en marché grâce aux contrats.

M. Strother: C'est exact.

Le sénateur Cook: Monsieur le président, je suis très impressionné par le mémoire. Si je ne pose pas de questions, ce n'est pas parce qu'il me laisse indifférent, mais parce que nous avons abordé tant de questions déjà que je craindrais d'être répétitif.

Le président: Je me demandais quelle portée vous pourriez donner à cette disposition dans le bill. Il me semble que si Husky, par exemple, s'engageait par contrat à livrer de l'huile lourde, améliorée, et absorbait toute sa capacité de production, elle pourrait se trouver en difficulté si d'autres personnes désiraient lui en commander. Elle devrait dire que toute sa production est épuisée et un problème surgirait immédiatement.

Le sénateur Cook: Alors le consommateur se tournerait vers la Commission de la concurrence.

M. LaBarge: Je crois que, dans le cas des huiles lourdes un problème très réel se poserait pour Husky immédiatement, si ce projet de loi était adopté sous sa forme actuelle. En effet, dans la région de Lloydminster, Husky par l'achat de tenures à bail, a acquis plus de 20 p. 100 des actions d'un marché donné. Ceci, bien sûr, peut donner immédiatement lieu à un examen. Maintenant, un des points qui m'inquiète ainsi que de nombreuses autres personnes, au sujet de ce texte législatif, est la méthode de rédaction qui semble adopter une vue globale, et qui ensuite, exige que la Commission fasse des exceptions selon le cas.

M. Cowling: N'est-ce pas typique des lois qui sont adoptées maintenant?

M. LaBarge: Oui, mais je ne crois pas que ce soit bon en matière de législation. Certainement pas en tout cas lorsqu'il s'agit de planifier des millions et même des milliards de dollars. La certitude est absolument essentielle quand il s'agit de financer et d'investir.

En plus de cette situation qui prêterait peut-être à un examen, nous avons entendu le directeur adjoint des enquêtes, affirmer fréquemment que son arme la plus puissante était la

[Text]

weapon he has is the threat of investigation, because it hampers an enterprise for a period of time, and the expense in terms of legal fees and investigation exceeds any fine that might be imposed through the courts. Our concern is that if you have legislation which is as broad as this intends to be, although a party may very well be innocent, he will still have incurred a substantial penalty as a result merely of being investigated or reviewed. Furthermore, the way the legislation is drafted, if I might simply refer to the question of matters reviewed before the commission—and let us use the example of a merger—there is a purported exemption in subclause 5 which says, “will not make an order where it is satisfied by the parties to a merger or proposed merger.”

In our view that automatically imposes a burden of proving one's innocence. The onus, in terms of satisfying the board, should be simply by the weight of evidence, not on the basis of the party's being investigated.

We have, as I say, an example of that kind of situation in the Lloydminster field, which is open to automatic review, entailing the sort of disruption that would immediately result.

The Chairman: That is government by exception.

Mr. LaBarge: That is right. This is not acceptable.

Mr. Cowling: On the basis of 20 per cent of any market, I agree with you. My interpretation of that is that if you had two companies that were selling throughout Canada, and in all areas but one their combined share was only 10 per cent, but in one little tiny area they had over 20 per cent, then that catches them, though that 20 per cent may only represent a few dollars of their total sales.

Mr. LaBarge: A perfect example would be a situation, for instance, where you have a division of marketing petroleum products that happens to be in a small town, and the particular individual concerned engages in conduct which appears to contravene one of the sections of the act. That town, for the purposes of the act, could be deemed to be a market, and this means that we are immediately off into a review situation.

Mr. Cowling: Would it help if you said, “the total domestic market in Canada”, instead of “any market”? Or would that be going too far?

Mr. LaBarge: You do have a problem, in that it can go too far because you can have industries which have substantial monopoly positions in a particular province or region; but certainly there has to be a limitation on what is a market. We have had circumstances in the past, in the oil industry, in the case of gas price wars, wherein a market has been defined as a square mile of a city.

Mr. Cowling: Speaking of gas price wars, Mr. Chairman, perhaps we should take advantage of the presence of representatives from the oil industry to comment on a report which appeared in this morning's *Montreal Gazette*. Apparently the National Automotive Trades Association of Canada made some representations on this bill recently in the committee of

[Traduction]

menace d'enquête. Ce processus en effet paralyse une entreprise pendant un certain temps, et les dépenses en honoraires juridiques et en enquêtes dépassent toute amende qui pourrait être imposée par les tribunaux. On craint, avec une loi aussi vague, que même si une partie est innocente, elle doit tout de même être sévèrement pénalisée par le simple fait d'avoir fait l'objet d'une enquête ou d'un examen. Qui plus est, de la façon dont le texte de loi est rédigé à l'heure actuelle, si je puis simplement faire allusion aux questions examinées par la Commission—et prenons l'exemple d'une fusion—le paragraphe 5 contient une exemption implicite: «ne doit pas rendre une ordonnance... lorsque les parties à une fusion réalisée ou projetée... établissant à sa satisfaction.»

Nous croyons que cette disposition impose automatiquement l'obligation de prouver son innocence. Le fardeau, pour satisfaire la Commission, devrait simplement résider dans le poids de la preuve, et non dans la possibilité pour une partie de faire l'objet d'une enquête.

Nous avons, je le répète, un exemple de ce genre de situation avec le champ de Lloydminster, qui fait automatiquement l'objet d'un examen, entraînant le démembrement qui en résulte immédiatement.

Le président: C'est l'administration par exception.

M. LaBarge: Oui et c'est inacceptable.

M. Cowling: Avec 20 p. 100 du marché, je suis d'accord avec vous. Prenons deux compagnies qui vendent dans tout le Canada et dont les actions combinées ne représentent dans toutes les régions sauf une, que 10 p. 100 seulement du marché, alors que dans un tout petit secteur, elles en représentent plus de 20 p. 100, elles seraient tout de suite prises en faute, même si ce 20 p. 100, ne représentait que quelques dollars de leurs ventes totales.

M. LaBarge: En voici un exemple parfait. Supposons qu'une division de commercialisation des produits du pétrole se trouve dans une petite ville et que le responsable adopte une attitude qui semble entrer en conflit avec un des articles de la Loi. Cette ville, aux fins de la Loi, pourrait constituer un marché; nous serions donc immédiatement sujet à un examen.

M. Cowling: Serait-il utile de dire «le marché canadien total», au lieu de «n'importe quel marché»? Ou serait-ce aller trop loin?

M. LaBarge: En effet, ce serait peut-être aller trop loin car certaines industries peuvent avoir des monopoles importants dans une province ou une région particulière; mais il faudrait certainement délimiter ce qu'est un marché. Il est déjà arrivé, dans l'industrie du pétrole, lors des guerres du prix du gaz, qu'un marché soit défini en milles carrés au sein d'une ville.

M. Cowling: Au sujet des guerres de prix du gaz, monsieur le président, peut-être devrions-nous profiter de la présence des représentants de l'industrie du pétrole pour commenter un rapport publié ce matin dans la *Gazette* de Montréal. Apparemment, la *National Automotive Trade Association of Canada* a témoigné récemment au sujet de ce projet de loi

[Text]

the other place and the *Gazette* report summarizes their submissions as follows:

Concentrating their attention on gasoline retailing practices, the association said a small number of large oil companies, mainly U.S.-owned have nearly complete control over the industry. About 85 per cent of all the gasoline sold annually "is sold under conditions which permit major oil companies to dictate or in fact actually establish the retail price," the association said.

I am not quite certain to what provisions of this bill, let alone of the act, they were addressing themselves at that time. You do not have to comment on that, but I thought that since you are here that you might take the opportunity.

Mr. Strother: I think I would, but only on behalf of Husky Oil because it is obvious from a competition standpoint that we do not know what the practices are in the other companies or what their pricing situation is. In Husky's case, we have a thing called a rack price, which is a price that actually relates and comes off the rack. The only variation in that price to the retailer, and it is many of these people, is the transportation costs. We do not sell on consignment. They take the products from Husky and they sell them at whatever price they sell at.

Mr. Cowling: Does Husky own any outlets?

Mr. Strother: We own about 58, I think, of our truck stops. Those are in competition, the same as any others. Similarly, to what was stated about the steel business, if we do not sell at a competitive price, then we do not sell very much of our product. If we end up in that position, then you will end up in a monopolistic situation, with only one seller. Through this marketing we had this situation arise and the question raised in British Columbia when we acquired the assets of Union Oil of Canada. It was interesting that, again, the British Columbia Independent Dealers Association came against us on this matter of pricing. What we submitted to the British Columbia government on this rack price situation—the lack of consignments and so on—was very acceptable and the way they wanted the business to be done. As I say, I cannot speak for the industry as a whole, but that is certainly the way we are handling it. Is that correct, Mr. Maclelland?

Mr. Maclelland: Except that we own more service stations than that, and I am trying to find out how many.

Mr. Cowling: I do not think you will be cited for contempt.

Senator Barrow: Is the maximum price of gasoline regulated in most provinces?

Mr. Maclelland: The maximum price is not regulated in full. After there is an increase in crude oil prices, the minister says that we can go up so many cents a gallon after such a

[Traduction]

devant le comité de l'autre endroit et la *Gazette* résume son témoignage comme suit:

«Concentrant son attention sur les pratiques de ventes au détail de l'essence, l'Association a dit qu'un petit nombre de grandes sociétés pétrolières, appartenant surtout aux États-Unis, exercent un contrôle presque total sur l'industrie. Environ 85 p. 100 de toute l'essence vendue annuellement est vendue dans des conditions qui permettent à d'importantes sociétés pétrolières de dicter ou d'établir réellement les prix de détail, a dit l'Association.»

Je ne sais pas exactement de quelles dispositions du bill il s'agissait alors. Vous n'êtes pas obligé de commenter ce passage, mais j'ai pensé que puisque vous étiez ici, vous pourriez peut-être en profiter pour le faire.

M. Strother: Je le ferai en effet, mais seulement au nom de Husky Oil parce qu'il est évident, étant donné la concurrence, que nous ne sommes pas au courant des pratiques des autres sociétés ou de leur position face à l'établissement des prix. Dans le cas de Husky Oil, nous avons ce que nous appelons le prix du produit livrable, puisqu'il s'agit effectivement du prix avant livraison du produit. Il ne varie du prix de détail que par les frais de transport. Nous ne vendons pas en dépôts. Ils obtiennent des produits de Husky et les vendent au prix voulu pour les écouler.

M. Cowling: La société Husky compte-t-elle des débouchés?

M. Strother: Je crois que nous avons environ 58 points de service pour les camions. Ceux-ci font concurrence au même titre que les autres. Mais parallèlement à ce qui a été dit plus tôt au sujet de l'industrie sidérurgique, si nous ne vendons pas à un prix concurrentiel, eh bien nous ne vendrons pas beaucoup de nos produits. Et si c'est le cas, vous ferez face à un monopole, c'est-à-dire à un seul vendeur. Cette situation a surgi dans le cadre de ces activités de commercialisation et la question a été soulevée en Colombie-Britannique, lorsque nous avons acheté l'actif de la société *Union Oil* du Canada. Il est intéressant de noter que le *Independent Dealers Association* de la Colombie-Britannique nous a critiqué pour cette question d'établissement des prix. Mais le document que nous avons soumis au gouvernement de la Colombie-Britannique sur les prix à l'étalage—concernant le manque d'envois, et ainsi de suite—a reçu l'approbation générale et il semble que ce soit la manière dont ils veulent que ce genre d'affaire soit traité. Comme je l'ai déjà dit, je ne peux parler au nom de l'ensemble de l'industrie, mais c'est là la façon dont nous avons réglé l'affaire. Est-ce exact, Monsieur Maclelland?

M. Maclelland: Oui, à part le fait que nous possédons plus de stations services que vous ne l'avez mentionné et j'essaie de découvrir le nombre exact.

M. Cowling: Je ne crois qu'on vous accuse d'outrage à la cour.

Le sénateur Barrow: La plupart des provinces ont-elles des règlements sur le prix maximal de l'essence?

M. Maclelland: Non, pas entièrement. Lorsque le prix du pétrole brut augmente, le ministre nous autorise à hausser de quelques cents le prix du gallon mais seulement au bout d'un

[Text]

period of time, which has varied from 30 days to 60 days. This is, of course, to permit the use of inventory in stock when the price of crude goes up. We could increase our price beyond that if we chose, but, of course, we would go broke, and all our lessee dealers would go broke as well. But we have that option.

Senator Barrow: So your price is regulated by competition?

Mr. Maclelland: Yes. The amount that we may go up by reason of increased costs is regulated by the government. Any further increases are in fact regulated by competition.

Mr. Cowling: Increases or decreases.

Mr. Maclelland: Increases or decreases, yes. We could start a gas war and go broke that way as well.

Mr. Strother: I note that this is not a pricing hearing, Mr. Chairman, but I noticed, yesterday, in the *Globe and Mail*, the pie graph that they showed. I was surprised myself. It looked like alcohol. It showed the taxes on this. Your Ontario price for gasoline was 87.9 cents. I believe of that, 60 per cent went to taxes, and 30 per cent went back to the producer and the refiner and marketer. I find that quite an interesting number to play with.

The Chairman: Are there any other questions?

Have you anything more that you want to add?

Mr. LaBarge: We have a few points that we would like to underline for emphasis. As no doubt you have heard from witnesses before, we are very concerned about the proposed structure of the board. Certainly in the discussion that was made on the question of whether they are bound by the rules of evidence or not, 31.8 proposes that they should dispense with legal and technical rules of evidence, which I do not believe is acceptable.

Mr. Cowling: That can work for you, or work against you.

Mr. LaBarge: Yes, it can.

Mr. Cowling: I must admit that I have been in the position sometimes in which I was happy that the board was not too strict about these things.

Mr. LaBarge: We do have a situation, though, where we are dealing with a circumstance, particularly in view of the draftsmanship of the act, where offences will be found on the basis of economic theory. Perhaps one of the most popular economic theories which is a deemed contravention of competition is concentration ratio in a particular industry. That type of evidence is subject to very real scrutiny with respect to a number of other aspects, and should be subject to very stringent scrutiny.

We are concerned about the fact that we have the power to issue injunctions on the basis of legal principles before the federal court, which I submit would be a very real difficulty

[Traduction]

certain temps qui peut varier de 30 à 60 jours. Ceci a évidemment pour but de voir à ce que les stocks soient utilisés, lorsque le prix du brut augmente. Nous pouvons toujours augmenter nos prix au-delà de ce prix maximum si nous le souhaitons, mais si nous procédions de la sorte, nous ferions faillite, de même que tous nos concessionnaires. Mais c'est une option qui s'offre à nous.

Le sénateur Barrow: C'est donc la concurrence qui fixe vos prix?

M. Maclelland: Oui, mais c'est le gouvernement qui fixe les augmentations découlant des hausses de prix. C'est la concurrence qui détermine toute augmentation supplémentaire.

M. Cowling: Les augmentations ou les diminutions.

M. Maclelland: Oui, c'est exact. Nous pourrions amorcer une guerre de l'essence et faire faillite de cette façon également.

M. Strother: Je tiens à souligner qu'il ne s'agit pas ici d'une audience sur l'établissement des prix, monsieur le président, mais j'ai vu, dans le *Globe and Mail* d'hier, un graphique circulaire. J'ai été moi-même étonné. Cela ressemblait au cas de l'alcool. Le graphique illustrait les taxes imposées sur ce produit. Le prix de l'essence en Ontario est 87.9 cents. Je crois que les taxes justifient 60 p. 100 de ce montant et qu'il ne reste plus que 30 p. 100 pour le producteur, la raffinerie et le marchand. Je trouve que cela prête à réflexion.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Aimeriez-vous ajouter quelque chose?

M. LaBarge: Nous aimerions souligner certains autres sujets. A l'instar sûrement d'autres témoins qui ont comparu devant ce Comité, nous nous inquiétons beaucoup de la structure qui a été proposée pour l'agence. D'ailleurs, au cours des discussions qui ont eu lieu quant à savoir si elle est assujettie ou non aux règles sur la preuve, l'article 31.8 propose qu'elle soit exemptée des règles légales et techniques sur la preuve, ce que je trouve inacceptable.

M. Cowling: Cela peut jouer en votre faveur, mais aussi à votre détriment.

M. LaBarge: Oui, c'est exact.

M. Cowling: Je dois avouer qu'il m'est arrivé d'être content que l'agence ne soit pas trop sévère à cet égard.

M. LaBarge: Mais en ce qui concerne la rédaction de la Loi en particulier, nous faisons face à une situation où on se fonde sur des théories économiques pour définir des délits. Une des théories économiques les plus populaires et qui semble nier complètement le concept de la concurrence a trait au pourcentage de concentration dans une industrie donnée. Ce genre de preuve devrait faire l'objet d'un examen minutieux, de même qu'un certain nombre d'autres aspects.

Nous nous inquiétons du fait que nous sommes habilités à émettre un arrêt de sursis en nous fondant sur les principes juridiques dont est saisie la Cour fédérale, ce qui, d'après moi,

[Text]

for somebody who is not aware of legal principles in the first place.

Composition of panels with the exclusion of a legal member might result in an order to divest of an enterprise, which would be highly significant.

Mr. Cowling: What is your recommendation there? Do you recommend that divestiture orders should only be made by a court?

Mr. LaBarge: I would submit that divestiture orders are not necessarily the proper remedy, at all.

Mr. Cowling: Injunctions should only be made by courts.

Mr. LaBarge: They should only be made by a court because that is a very strict legal circumstance.

Mr. LaBarge: In addition, you have the provisions relating to industrial property, which are very, very specialized areas of law. Even the common practitioner is not aware of the value of the trademark in many respects, or the laws related thereto. It is of great concern that a board should have power to engage in those activities, or to make an order for compulsory licensing. As a sidelight to that, Mr. Chairman, perhaps you would be interested in terms of war between departments, that an order was made in the FTC recently for the compulsory licensing of a trademark. That order was made by a single administrative law judge, who is, in terms of what our American counsel refer to it as, almost a magistrate. The order was for the compulsory licensing of the particular trademark. As a result of that, the Department of Commerce, as *amicus curiae*, has filed a brief to the Federal Trade Commission on appeal, indicating that the compulsory licensing is not in the interests of the public. A contrary brief has also been filed by the Department of Justice with respect to its being the proper remedy.

I do not think that type of warfare should be encouraged in Canada.

In addition, we have obviously much the same kind of comment to make as was made previously about substitute actions. We do not feel that that is a proper remedy. In fact, it could be well contemplated to be, in effect, simply another kick at the can or another opportunity for the advocate to exercise a power to penalize at his whim. The provisions which we have referred to, perhaps not in great detail but respecting joint monopolization, I believe were referred to in that article.

The penalization of unconscious parallelism, I would say, is unconscionable. The end result is highly disruptive for any kind of regulated industrial activity. In addition to that, I would simply underline the submissions set out.

The Chairman: It seems to have an element of absurdity in it, doesn't it.

Mr. LaBarge: It does indeed. As we have said before, we are concerned in terms of industry that planning not be at the

[Traduction]

serait presque impossible dans le cas d'une personne qui ne connaît pas au préalable l'existence de ces principes juridiques.

Si on exclut des jurys toute personne ayant une formation juridique et qu'un ordre de dépossession d'une entreprise est donné, cela pourrait avoir des conséquences graves.

M. Cowling: Alors que recommandez-vous? Voudriez-vous que ce soient les tribunaux qui donnent les ordres de dépossession?

M. LaBarge: D'après moi, un ordre de dépossession n'est pas nécessairement le meilleur remède.

M. Cowling: Les arrêts du sursis ne devraient être émis que par les tribunaux.

M. LaBarge: Oui, car il s'agit d'une procédure juridique bien établie.

M. LaBarge: Il y a en outre les dispositions relatives à la propriété industrielle qui constituent au plan juridique un domaine des plus spécialisés. Un praticien général n'est pas habituellement au courant de la valeur d'une marque de commerce ou des lois y afférant. Il est très grave qu'une agence soit habilitée à exécuter ce genre d'activité ou à donner des ordres rendant l'obtention d'un permis obligatoire. Et entre parenthèses, monsieur le président, vous seriez peut-être intéressé de savoir que dans le cadre de la guerre qui sévit entre les ministères, le FTC a émis un ordre récemment rendant obligatoire l'obtention d'un permis à l'égard des marques de commerce. Cette ordonnance a été rendue par un seul juge de droit administratif qui est, à en croire notre conseiller américain, presque un juge. Elle prévoyait l'enregistrement obligatoire de cette marque de commerce. Suite à cette ordonnance, le ministère du Commerce a fait parvenir, en appel, un mémoire à la Federal Trade Commission indiquant que l'enregistrement obligatoire ne favorisait pas les intérêts du public. Le ministère de la Justice a également soumis un mémoire dans lequel il indiquait qu'au contraire, c'était là la façon de procéder appropriée.

Je ne crois pas qu'il faudrait encourager ce genre de confrontation au Canada.

De plus, nous soumettons, à propos des actions indirectes, à peu près les mêmes commentaires que ceux qui ont été faits précédemment. Nous ne croyons pas qu'il s'agisse là d'une mesure corrective appropriée. En fait, on pourrait très bien prétendre que, de cette façon, on donne simplement à l'administrateur une autre occasion d'exercer ses pouvoirs et de pénaliser à sa guise. Je crois que cet article fait allusion aux dispositions que nous avons quelque peu commentées et qui concernent les monopoles conjoints.

J'estime que la sanction pour parallélisme involontaire est disproportionnée. À cause de cela, les activités d'industries réglementées sont sérieusement compromises. Pour le reste, je ne ferais que reprendre le contenu des mémoires présentés.

Le président: Il semble y avoir un élément illogique à propos de cette question.

M. LaBarge: C'est exact. Comme nous l'avons déjà dit, nous tenons à ce que la planification des industries ne soit pas

[Text]

whim of simply bureaucrats whose experience in the industry is limited, in fact, extremely limited.

The Chairman: I suppose if you had two newspapers in a town and both were selling for 15 cents, that would be a problem under this bill. But if one of them was smart enough to charge 14 cents—

Mr. LaBarge: Then he might be charged eventually with predatory pricing.

Mr. Cowling: I am not sure where the reference is, but somewhere in the book *Proposals for a New Competition Policy for Canada, Second Stage*, there is the suggestion by departmental people that if we had a better competition act they might be able to de-regulate in some of the specific areas.

Mr. LaBarge: That is found on the first page of the preamble. It says "by reducing the need for detailed public regulation of economic activity;"

Mr. Cowling: I wonder if that is really an honest appraisal or a fair anticipation that there will be de-regulation.

Mr. LaBarge: There will be de-regulation in terms of printed reliable information; but certainly I do not think there will be de-regulation *de Facto* in the matters which one will have to be complying with or be chary of in respect of regulated activities.

Mr. Cowling: In effect, what you will have is another layer of regulation.

Mr. LaBarge: Yes. What is of major concern, and I have found this throughout, is that "competition" has been substituted for what was previously referred to as the "public interest". Competition has, I gather for the draftsmen, achieved the status of a tin god. I do not see any justification for removing public interest tests from all decisions which are supposed to be made under this statute. I do not think there is any justification for that, particularly when there is no definition of what competition is. Competition appears to change circumstance by circumstance, issue by issue, board by board. The Lord knows that we simply have to watch Mr. Galbraith and Mr. Freedman arguing to know that economic theories seldom accord with one another and change rapidly.

The Chairman: You are saying that public interest has been used as a basis for many things which cannot be otherwise justified, and yet if you sought a definition of public interest there might be great difficulty in reaching a satisfactory one. What is public interest?

Mr. LaBarge: Well, I would submit that perhaps you gentlemen and the gentlemen who reside next door are the best arbiters of what is the public interest, rather than appointed bureaucrats. The public interest is, of course, a volatile item, and I think, frankly, it really does evade definition.

Mr. Cowling: Maybe that is the beauty of it.

Mr. LaBarge: You could be trite, I suppose, and say that it is the most good for the most people.

[Traduction]

confiée à de simples bureaucrates dont l'expérience est, en fait, extrêmement limitée dans ce domaine.

Le président: Je suppose que, si dans une ville on vendait deux journaux au prix de 15c., on enfreindrait les dispositions du présent projet de loi. Toutefois, si le propriétaire d'un des deux journaux décidait de vendre le sien 14c. . . .

M. LaBarge: On pourrait éventuellement l'accuser de fixer des prix malhonnêtes.

M. Cowling: Je ne connais pas la référence exacte, mais dans le volume intitulé *Propositions pour une nouvelle politique de concurrence pour le Canada, deuxième étape*, les représentants du ministère estiment que si la loi sur la concurrence était améliorée, ils pourraient cesser de réglementer certains secteurs.

M. LaBarge: À la première page de l'avant-propos, on déclare qu'une meilleure loi permettrait de réduire le besoin d'intervention du gouvernement dans des activités économiques.

M. Cowling: Je me demande si on estime vraiment ou si on prévoit que le gouvernement interviendra moins.

M. LaBarge: Les règlements concernant les renseignements imprimés seront moins nombreux mais je ne crois pas que le nombre de ceux qui traitent d'exigences auxquelles il faut se conformer en matière d'activités réglementées diminuera.

M. Cowling: En fait, on se retrouvera avec une autre série de règlements.

M. LaBarge: Oui. J'ai constaté depuis le début qu'on s'inquiète du fait qu'on ait remplacé par «concurrence» ce qu'on désignait précédemment par «intérêt public». Selon moi, les auteurs du projet de loi accordent à la concurrence une importance exagérée. Je ne vois pas pourquoi on ne tiendrait plus compte de l'intérêt public dans les décisions qui doivent être rendues en vertu de cette loi, d'autant plus qu'on ne définit pas précisément ce qu'est la concurrence. Cette définition semble varier selon les circonstances, les questions abordées et les organismes qui se penchent sur la question. Dieu sait que nous avons simplement à écouter MM. Galbraith et Freedman discuter pour comprendre que les théories économiques concordent rarement et évoluent rapidement.

Le président: Vous dites qu'on s'est servi de l'intérêt public comme critère pour un grand nombre de questions qui ne pouvaient être justifiées autrement et pourtant, si on tentait de définir l'intérêt public, il pourrait être difficile d'en arriver à une définition satisfaisante. Qu'est-ce que l'intérêt public?

M. LaBarge: Je crois que vous-mêmes, ou l'homme de la rue, peuvent mieux définir que les bureaucrates en poste ce qu'est l'intérêt public. Il s'agit évidemment d'une notion abstraite qui, je crois, échappe à toute définition.

M. Cowling: C'est peut-être là son principal avantage.

M. LaBarge: Pour être banal, on pourrait dire qu'on sert l'intérêt public en faisant le plus de bien possible au plus grand nombre de citoyens possible.

[Text]

The Chairman: The one that yells the loudest.

Mr. LaBarge: There certainly has been that trend, if one looks at class actions as being an indication of public interest.

Senator Cook: They always seem to leave out of the definition of public interest the fact that the public is interested in the corporations making profits so that they can have income tax benefits. That is one aspect of public interest which is never referred to.

Mr. LaBarge: And there are a number of citizens who like to receive their dividends cheques every month.

Mr. Strother: And they invest in corporations to see them make a profit.

The Chairman: Is there anything else? If there are no further questions, honorable senators, I would thank the witnesses for being with us. They have been of considerable help. Thank you very much.

I should point out that the Air Transport Association were not able to be here but we have their brief and we have heard them on a previous occasion. We will adjourn now, honourable senators, but we will meet again at 2.30 p.m. in Room 356-S. Our meeting then will be in *camera*.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: À ceux qui crient le plus fort.

M. LaBarge: Cette tendance s'est certainement manifestée si l'on considère que les actions collectives favorisent l'intérêt public.

Le sénateur Cook: En définissant l'intérêt public, on semble toujours oublier que la population souhaite que les entreprises réalisent des bénéfices de façon que le public bénéficie d'avantages fiscaux. On ne tient jamais compte de cet aspect.

M. LaBarge: Et nombre de citoyens aiment bien recevoir leurs dividendes chaque mois.

M. Strother: Et ils investissent dans des sociétés pour que ces dernières réalisent des bénéfices.

Le président: Y a-t-il d'autres questions, honorables sénateurs? Je remercie les témoins d'avoir comparu. Leur aide nous été précieuse. Merci beaucoup.

Je souligne que la Air Transport Association n'a pu envoyer de représentants mais nous avons en main son mémoire et nous avons déjà eu l'occasion d'entendre ses représentants. Nous allons suspendre nos travaux, honorables sénateurs, mais nous nous réunirons à nouveau à 14 h 30 dans la pièce 356-S. Nous tiendrons cette séance à huis clos.

Le comité suspend ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

Dominion Foundries and Steel, Limited:

Mr. John G. Sheppard, Executive Vice-President, Financial;
Mr. H. G. Wilson, Secretary; and
Mr. K. Wayne McCracken, Legal Counsel.

Husky Oil Operations Ltd.:

Mr. R. Strother, Senior Vice-President;
Mr. R. G. P. Maclelland, Manager, Legal Department; and
Mr. Paul C. LaBarge, Counsel, of Honeywell Wotherspoon,
Ottawa.

Dominion Foundries and Steel, Limited:

M. John G. Sheppard, vice-président exécutif, financier;
M. H. G. Wilson, secrétaire; et
M. K. Wayne McCracken, conseiller juridique.

Husky Oil Operations Ltd.:

M. R. Strother, premier vice-président;
M. R. G. P. Maclelland, gérant, Département des affaires
juridiques; et
M. Paul C. LaBarge, conseiller, de Honeywell Wotherspoon,
Ottawa.

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Banques et du commerce

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Tuesday, June 28, 1977

Le mardi 28 juin 1977

Issue No. 44

Fascicule n° 44

Twelfth and Final Proceedings on:

The White Paper on Canadian
Banking Legislation

Douzième et dernier fascicule concernant:

Le Livre Blanc sur la
législation bancaire canadienne

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa West)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa-Ouest)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, November 3, 1976.

“Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Hayden, seconded by the Honourable Senator Bourget, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report upon the document entitled: “White Paper on the Revision of Canadian Banking Legislation, August, 1976”, tabled in the Senate on Thursday, 21st October, 1976, and the subject-matter of any bill arising therefrom, in advance of such bill coming before the Senate, or any matter relating thereto; and

That the Committee have power to engage the services of such counsel, staff and technical advisers as may be necessary for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 3 novembre 1976.

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend de débat sur la motion de l'honorable sénateur Hayden, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier le document intitulé: «Faits saillants du Livre blanc sur la législation bancaire canadienne, août 1976», déposé au Sénat le jeudi 21 octobre 1976, et la teneur de tout bill ou toute autre question qui s'y rattachent avant qu'un tel bill ou question soient soumis au Sénat, et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services d'avocats, de personnel et de conseillers techniques dont il pourra avoir besoin aux fins dudit examen.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, June 28, 1977
(57)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. *in camera* to consider the following:

The White Paper on the Revision of Canadian Banking Legislation.

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Austin, Barrow, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Lafond, Laird, Lang, McIlraith and Walker. (11)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Desruisseaux. (1)

The Chairman presented to the Committee a final draft of the Report on the White Paper on Banking. Following discussion thereon and certain explanations by the Chairman, it was *Resolved* upon Motion of the Honourable Senator Macnaughton that the Report be now adopted by the Committee and tabled in the Senate this day.

At 10:15 a.m. the Committee proceeded to the next Order of Business.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 28 juin 1977
(57)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à huis clos à 9 h 30, pour étudier le document suivant:

Le Livre blanc sur la législation bancaire canadienne.

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Austin, Barrow, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Lafond, Laird, Lang, McIlraith et Walker. (11)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Desruisseaux (1).

Le président présente au Comité un dernier projet de rapport concernant le Livre blanc sur la législation bancaire. Après discussion et certaines explications du président, *il est décidé*, sur motion de l'honorable sénateur Macnaughton, que le rapport soit maintenant adopté par le Comité et déposé aujourd'hui au Sénat.

A 10 h 15, le Comité passe à l'ordre suivant de ses travaux.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson,

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

ON THE WHITE PAPER

SUR LE

ON

LIVRE BLANC

CANADIAN BANKING LEGISLATION

SUR LA LÉGISLATION BANCAIRE

CONTENTS

Summary

- I GENERAL INTRODUCTION
- II CANADIAN PAYMENTS ASSOCIATION
 - (a) Introduction
 - (b) Constitutional Aspect
 - (c) Reserves
 - (d) Quebec Savings Banks Act
 - (e) Responsiveness of near-banks to monetary control
 - (f) Membership
 - (g) Recommendations
- III RESERVES FOR CHARTERED BANKS
 - (a) Introduction
 - (b) Amount and form of reserves
 - (c) Primary Reserve
 - (d) Secondary Reserve
 - (e) Payment of Interest on Primary Reserve
 - (f) Reserves on Term Deposits
 - (g) Reserves on Foreign Currency Deposits used Domestically
 - (h) Recommendations
- IV ENTRY INTO BANKING
 - (a) Incorporation of new banks
 - (b) Ownership of bank shares by Provincial Governments
- V FOREIGN BANKS
 - (a) General considerations
 - (b) Restrictions (1) as to size
 - (2) number of offices
 - (3) share of commercial lending
 - (c) Reciprocity and foreign ownership
 - (d) Banking Consortiums and affiliated interests in other banks
 - (e) Other proposals
 - (f) Transitional provisions
 - (g) Constitutional aspect
 - (h) Limitations on borrowing on guarantee of parent
 - (i) Recommendations
- VI BANK BUSINESS POWERS
 - (a) Financial Leasing
 - (b) Factoring
 - (c) Residential Mortgages
 - (d) Data Processing
 - (e) Securities
 - (f) Trust and Quasi-Trust Activities
 - (1) Mutual Funds
 - (2) Registered Retirement Savings Plans
 - (3) Registered Home Ownership Plans
 - (4) Real Estate Investment Companies
 - (5) Portfolio Management
 - (g) Bank Investments in Canadian Corporations

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire

- I VUE D'ENSEMBLE
- II ASSOCIATION CANADIENNE DES PAIEMENTS
 - a) Introduction
 - b) Aspect constitutionnel
 - c) Réserves
 - d) Loi sur les banques d'épargne du Québec
 - e) Réactions des quasi-banques au contrôle monétaire
 - f) Affiliation
 - g) Recommandations
- III RÉSERVES DES BANQUES À CHARTE
 - a) Introduction
 - b) Montant et nature des réserves
 - c) Réserves primaires
 - d) Réserves secondaires
 - e) Paiement d'intérêts sur les réserves primaires en espèces
 - f) Réserves sur les dépôts à terme
 - g) Réserves sur les dépôts en devises étrangères
 - h) Recommandations
- IV ACCÈS AU STATUT DE BANQUE
 - a) Constitution des nouvelles banques
 - b) Détention d'actions bancaires par les gouvernements provinciaux
- V BANQUES ÉTRANGÈRES
 - a) Généralités
 - b) Restrictions quant — à l'importance
 - au nombre d'établissements ou de succursales
 - au partage des prêts commerciaux
 - c) Réciprocité et banques étrangères
 - d) Consortiums bancaires et participations dans d'autres banques
 - e) Autres propositions
 - f) Dispositions transitoires
 - g) Aspect constitutionnel
 - h) Restrictions à l'égard des emprunts garantis par la société mère
 - i) Recommandations
- VI ACTIVITÉS BANCAIRES
 - a) Crédit-bail financier
 - b) Affacturage
 - c) Hypothèques résidentielles
 - d) Informatique
 - e) Valeurs mobilières
 - f) Activités fiduciaires et quasi-fiduciaires
 - 1) — Fonds mutuels
 - 2) — Régimes enregistrés d'épargne-retraite
 - 3) — Régimes enregistrés d'épargne-logement
 - 4) — Fiducies de placements immobiliers et sociétés de placements hypothécaires
 - 5) — Gestion de portefeuille et conseils de placement
 - g) Participations bancaires dans les sociétés canadiennes

- (1) Banking Operations
- (2) Non-Financial Business

(h) Extension of Credit against Security

(i) Non-banking Activities of Special Social or Economic Benefit

VII BANK CORPORATE POWERS AND REGULATIONS

Canada Business Corporations Act

- (a) Methods of financing
- (b) Financial disclosures
- (c) Loans to Directors
- (d) Appointment of Bank Auditors
- (e) Limitation on Holding of Bank Shares
- (f) Adequacy of Capital and Liquidity

VIII INTENDED SUBJECT MATTER OF REGULATIONS

APPENDIX A

Comparison of White Paper Proposals for cash reserves with Senate Committee's suggestion

APPENDIX B

Chartered bank reserves Schedule I
Schedule II

- 1)—Opérations bancaires
- 2)—Activités non financières

h) Garantie des crédits bancaires

i) Activités non bancaires d'intérêt social ou économique particulier

VII APPLICATION AUX BANQUES DE LA RÉGLEMENTATION DES SOCIÉTÉS

Loi sur les corporations commerciales canadiennes

- a)—Méthodes de financement
- b) Informations financières
- c) Prêts aux administrateurs
- d) Nomination des vérificateurs
- e) Limitation des portefeuilles d'actions bancaires
- f) Capital et liquidités bancaires

VIII Objet des règlements envisagés

APPENDICE A

Comparaison entre les propositions du Livre blanc sur les fonds de réserves et celles du Comité sénatorial.

APPENDICE B

Réserves des banques à charte Tableau I
Tableau II

SUMMARY

The following is a summary of the major points and recommendations reported upon by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce in respect of the White Paper on Canadian Banking Legislation, August 1976.

Canadian Payments Association

• The White Paper proposes that a Canadian Payments Association be established by companion legislation to the Bank Act. All institutions accepting deposits transferable by order, including near-banks such as trust companies, caisses populaires and credit unions, will have direct access to national clearing facilities on a cost-sharing basis and will have certain borrowing facilities at the central bank. The White Paper proposes to require members to provide cash reserves to the extent of 2 per cent on the first \$500 million of notice deposits and term deposits with an original term of one year or less, or longer if encashable, and 4 per cent on the excess over \$500 million. The White Paper proposes that these reserves would be provided not only for clearing purposes and would bear equitably on all institutions including banks and near-banks, but also would provide a framework for monetary control. While in favour of the general principle of forming a Canadian Payments Association in order to give near-banks direct access to the national clearing system, the Committee is not in agreement with the necessity of extending monetary control at this time to near-banks, does not agree with the magnitude of the cash reserves as proposed and recommends that clearing members be required to maintain cash reserves based on chequable deposits (deposits transferable by order), only, in an amount reasonably necessary for clearing settlement purposes.

• The Committee recommends that each clearing member should be required to maintain two reserves for clearing purposes

(a) A Clearing Settlement Cash Reserve calculated by estimating a member's clearing settlement requirement based on its clearing drawdown experience in the previous year plus an adjustment to provide for estimated growth in requirement; but in any case this reserve should not be less than 1 per cent or more than 3 per cent of the member's chequable deposits (deposits transferable by order).

(b) An Overdraft Security Reserve which would be equal in amount to the Clearing Settlement Cash Reserve. This reserve would consist of interest-bearing Government of Canada bonds and treasury bills. Temporary borrowings could be made by a member against its Overdraft Security Reserve to cover occasional overdrafts, if any, in its Clearing Settlement Cash Reserve.

SOMMAIRE

Voici le sommaire des principales questions et des recommandations dont a rendu compte le Comité sénatorial permanent des Banques et du commerce en ce qui concerne le Livre blanc sur la législation bancaire canadienne, en août 1976.

Association canadienne des paiements

• Le Livre blanc propose que l'Association canadienne des paiements soit établie par une loi correspondante ou complémentaire à la Loi sur les banques. Tous les établissements acceptant des dépôts transférables sur ordre, y compris les quasi-banques, tels que les sociétés fiduciaires, les caisses populaires et les *crédit unions* auront directement accès aux établissements nationaux de compensation sur une base de partage des frais et accepteront certaines facilités d'emprunt à la Banque centrale. Le Livre blanc propose d'exiger que les membres fournissent des réserves en espèces jusqu'à concurrence de 2% des premiers \$500 millions des dépôts à préavis et des dépôts à terme dont l'échéance initiale est d'un an au moins, ou davantage s'ils sont encaissables, et 4% sur tout excédent à partir de \$500 millions. Le Livre blanc propose, non seulement que ces réserves soient prévues aux fins de compensation et soient réparties équitablement entre tous les établissements, y compris les banques et les quasi-banques, mais qu'elles fournissent également un cadre pour le contrôle monétaire. Bien qu'il soit en faveur du principe général visant à constituer une Association canadienne des paiements, afin de permettre aux quasi-banques d'avoir directement accès au système national de compensation, le Comité n'est pas d'accord sur la nécessité d'étendre en ce moment le contrôle monétaire aux quasi-banques, pas plus qu'il n'approuve l'importance des réserves en espèces telles que proposées, et il recommande que les membres participant à la compensation soient tenus de conserver des réserves en espèces, en se basant sur les dépôts transférables par chèque ou sur ordre, jusqu'à concurrence seulement d'un montant raisonnablement nécessaire pour les besoins de la compensation.

• Le Comité recommande que chaque membre participant à la compensation soit tenu de maintenir à cette fin deux fonds de réserves:

a) Un fond, pour les opérations de compensation calculé en évaluant les besoins du membre participant au regard de ses opérations de compensation, en se basant sur les retraits aux fins de compensation au cours des années précédentes, et assorti d'un rajustement pour tenir compte de l'augmentation probable de ces besoins. Toutefois, cette réserve ne doit en aucun cas être inférieure à 1% ou supérieure à 3% des dépôts transférables par chèques ou sur ordre.

b) Un portefeuille de garantie pour les opérations à découvert, qui sera égal au montant du fonds de réserve pour les opérations de compensation. Ce portefeuille de garantie sera composé d'obligations du gouvernement du Canada productives d'intérêts et de bons du Trésor. Les emprunts temporaires pourront être effectués par un membre sur son portefeuille de garantie pour les opérations à découvert pour compenser les découverts occasionnels de son fonds de réserve affecté aux opérations de compensation.

- The cash and investments for the above recommended Clearing Settlement Cash Reserve and Overdraft Security Reserve would be deposited by clearing members with the proposed Canadian Payments Association and by it with the Bank of Canada.

- The Bank of Canada would act as the depository for the said cash and investments in the reserves of members of the proposed Association.

- The Committee recommends that the Bank of Canada pay to the proposed Canadian Payments Association a reasonable rate of interest on the amount of cash balance in the Clearing Settlement Cash Reserve on deposit with the Bank of Canada and that the proposed Association allocate to each member its proportionate share.

- The Committee recommends that membership in the proposed Canadian Payments Association either as a full clearing member or as a non-clearing member should be compulsory for all financial institutions which accept deposits transferable by order.

Further, the Committee recommends that near-banks above a certain size be clearing members unless they elect to be non-clearing members. A non-clearing member would elect to clear through a clearing member and would keep its clearing settlement reserve accounts with that clearing member. The clearing member would be required to match the non-clearing member's reserve accounts by equivalent amounts of cash and securities in its reserves with the Canadian Payments Association.

- The Committee also recommends that the reserves which would be provided by chartered banks under the proposed Canadian Payments Association be considered as part of and an offset against their primary cash reserve and secondary reserve for purposes of calculating their reserves under the Bank Act.

Reserves for Chartered Banks

- The White Paper proposes that the legislative requirement for the equivalent of the present primary reserves required by chartered banks under The Bank Act be transferred to the proposed Canadian Payments Association Act. The Committee, however, recommends that the statutory requirements for the primary and secondary reserves required from chartered banks remain in their present general form under The Bank Act and the Bank of Canada Act.

- The Committee recommends that mandatory primary cash reserves required of chartered banks under the Bank Act be reduced from the present 12 per cent of demand deposits and 4 per cent of notice deposits payable in Canadian currency to 10 per cent and 3 per cent respectively; that the secondary reserve rate be maintained unchanged within a range of 0 per cent to 12 per cent of Canadian dollar deposit liabilities as at present, and that a substantial proportion of such secondary reserve, such as 20 per cent, be permitted to be made up of a broad

- Les réserves primaires et les investissements pour les deux fonds recommandés ci-dessus seraient déposés par les membres participants auprès de l'Association canadienne des paiements qu'ils confierait à son tour à la Banque du Canada.

- La Banque du Canada agirait comme dépositaire desdites réserves primaires et des investissements qui figureraient dans les réserves des membres de l'Association proposée.

- Le Comité recommande que la Banque du Canada verse à l'Association canadienne des paiements un taux d'intérêt raisonnable sur le solde en caisse des fonds pour les opérations de compensation déposés auprès d'elle et que l'Association envisagée partage ce revenu au prorata entre ses membres.

- Le Comité recommande que l'admissibilité à l'Association canadienne des paiements à titre de membre à part entière ou de non participant soit obligatoire pour toutes les institutions financières qui acceptent des dépôts transférables sur ordre.

De plus, le Comité recommande que les quasi-banques, au-delà d'une certaine importance, soient des membres participants à moins qu'elles choisissent de ne pas participer. Un membre non-participant choisirait de faire compenser ses effets par l'intermédiaire d'un participant et garderait ses réserves chez ce dernier. Dans ce cas, le membre participant devrait ajouter l'équivalent en espèces et en valeurs mobilières et ses réserves auprès de l'Association canadienne des paiements.

- Le Comité recommande également que les réserves qui seraient fournies par les banques à charte, au chapitre de l'Association canadienne des paiements envisagés soient considérées comme faisant partie de leur réserves primaires en espèces et de leurs réserves secondaires, qu'elles compenseraient d'autant lors du calcul des réserves prescrit par la Loi sur les banques.

Réserves des banques à charte

- Le Livre blanc propose que la mesure législative qui établit le montant actuel des réserves primaires exigées des banques à charte en vertu de la Loi sur les banques, soit intégrée à la Loi sur l'Association canadienne des paiements. Le Comité recommande toutefois que les dispositions législatives sur les réserves primaires et secondaires exigées des banques à charte ne soient pas modifiées et continuent de relever de la Loi sur les banques et de la Loi sur la banque du Canada.

- Le Comité recommande que les réserves primaires en espèces, exigées des banques à charte, en vertu de la Loi sur les banques qui sont actuellement de 12% pour les dépôts à vue et de 4%, pour les dépôts, à préavis (payables) en devises canadiennes, soient réduites à 10 et à 3% respectivement; que le pourcentage des réserves secondaires demeure inchangé et qu'il ne dépasse pas 12% du passif—dépôts en devises canadiennes, comme c'est le cas actuellement, et qu'une proportion appréciable de cette réserve secondaire, peut-être 20%, soit

range of short-term federal and provincial government and government guaranteed securities.

- The primary cash reserve is intended for liquidity purposes, but the amount in the past has been greatly in excess of requirements; the Bank of Canada invests these excess reserves and earns interest on such investments. The Committee recommends that the Bank of Canada pay interest to the chartered banks on the primary cash reserve required by the Bank Act (exclusive of the amount of cash required for clearing settlement purposes and subject to a deduction for expenses in connection with the handling of such reserve and the investment thereof.)

- The Committee is not in favour of the proposal to relieve banks of the requirement to maintain primary cash reserves against notice deposits of a term in excess of one year which are encashable, unless there is some requirement for banks to match the maturity of the increased amount of term deposits with investments in mortgage loans in order to maintain an adequate flow of funds into residential mortgages. A reduction of the primary reserve requirement from 4 per cent to 3 per cent of notice deposits as recommended above would narrow the rate differential between banks and near-banks.

- The White Paper proposes that reserve requirements with respect to foreign currency deposits used in Canada be at the 4 per cent rate. The Committee is of the opinion that this would put Canadian chartered banks at a rate disadvantage in competing with foreign controlled financial institutions in Canada which are not subject to reserve requirements under The Bank Act. The Committee recommends that this proposal not be implemented unless the Bank of Canada pays interest to the banks on such reserves.

Entry into Banking

- The Committee recommends that if the White Paper proposal to permit incorporation of new banks by letters patent is adopted, an appropriate committee be established to review applications for incorporation, to permit interested parties to make representations and to make recommendations to the Minister whether or not incorporation should be granted.

Ownership of Bank Shares by Provincial Governments

- The Committee is not in favour of the White Paper proposal to permit provincial governments to hold, own or vote, directly or indirectly, capital stock shares of banks.

Foreign Banks

- The White Paper proposes to provide a basis for Canadian affiliates of foreign-owned banks to operate under Canadian banking legislation with a view to achieving a balance between maximizing competition and ensuring that control of the

constituée par une vaste gamme de valeurs garanties et à court terme des gouvernements fédéral et provinciaux.

- La réserve principale en numéraire doit servir aux liquidités, mais, dans le passé, le montant prévu a largement dépassé les besoins; la Banque du Canada place ces réserves excédentaires dans des investissements productifs. Le Comité recommande par conséquent que la Banque du Canada verse un intérêt aux banques à charte sur les réserves en espèces exigées en vertu de la Loi sur les banques (à l'exclusion du montant en espèces requis pour fins de compensation sans réserve de la déduction des dépenses engagées pour le maniement et le placement de ces fonds.)

- Le Comité n'approuve pas la proposition visant à libérer les banques de l'obligation de maintenir des réserves en espèces pour couvrir les dépôts à préavis dont l'échéance dépasse un an, à moins que l'on ne contraigne les banques à faire coïncider l'échéance du montant accru des dépôts à terme avec celle des investissements hypothécaires afin de maintenir un fonds de roulement suffisant sur le marché des hypothèques résidentielles. Si l'on réduisait de 4% à 3% les exigences en réserves primaires constituées en couverture des dépôts à préavis, pour tel qu'il est recommandé ci-dessus, on réduirait l'écart de taux qui existe entre les banques et les quasi-banques.

- Le Livre blanc propose que les exigences en matière de réserves, en ce qui a trait aux dépôts en devises étrangères utilisées au Canada, s'établissent à 4%. Le Comité estime que cette mesure défavoriserait les banques à charte canadiennes sur le plan de la concurrence avec les institutions financières, sous contrôle étranger qui exploitent le marché canadien et qui ne sont soumises à aucune obligation de constituer des réserves aux termes de la Loi sur les banques. Le Comité recommande donc que cette proposition ne soit pas appliquée, à moins que la Banque du Canada ne verse des intérêts aux banques sur ces réserves.

Accès au statut de banque

- Le Comité recommande que si l'on adopte la proposition du Livre blanc qui vise à autoriser la constitution en corporation de nouvelles banques au moyen de lettres patentes, un Comité soit établi qui étudiera les demandes, et permettra aux parties intéressées de soumettre des mémoires et recommandera au ministre d'autoriser ou non cette incorporation.

Possession d'actions bancaires par les gouvernements provinciaux

- Le Comité désapprouve la proposition du Livre blanc visant à permettre aux gouvernements provinciaux de détenir ou de posséder directement ou indirectement, une part du capital-actions d'une banque, ou d'exercer les droits de vote correspondants.

Banques étrangères

- Le Livre blanc propose d'établir des conditions de base permettant aux filiales canadiennes de banques étrangères de se livrer à des transactions conformément à la Législation bancaire canadienne en vue de créer un équilibre entre une

financial institutions remain predominantly in Canadian hands.

• The Committee recommends the approval of the White Paper proposal, subject to modifications below, to place the following limits on the growth of foreign owned banks in Canada:

—restriction of the combined market share of such banks to 15 per cent of total commercial lending in Canada

—a limit in growth of an individual foreign bank's Canadian subsidiary to \$500 million of assets or 20 times its authorized capital based on approved increases in its authorized capital to \$25 million.

• The Committee recommends that any limitations on size be indexed to the growth of Canadian bank assets in Canada to permit such banks to grow reasonably after they reach the above limits on size.

Your Committee also recommends the approval of the White Paper proposals to restrict foreign bank subsidiaries to one place of business, or with the approval of the Minister of Finance a maximum of five branches, but that further increases be permitted as may be deemed advisable under reciprocity arrangements with other countries.

• The Committee is opposed to the proposed denial of the possibility of borrowing in the Canadian market on the guarantee of the foreign parent; the Committee recommends that such borrowing not be prohibited, but be limited to 50 per cent of the Canadian affiliates' total combined borrowing liabilities and shareholders' equity.

• The Committee recommends that "affiliate" and "foreign bank affiliate" be defined in any amending legislation in relation to the operations of a foreign bank subsidiary and its parent in a joint venture or consortium in Canada (in association with other banking interests either a foreign bank, a foreign bank subsidiary or a Canadian bank).

Financial Leasing

• The Committee recommends the approval of the White Paper proposal to permit banks specifically to engage in financial leasing of equipment on a non-operating full pay-out basis, but recommends that dependence on a residual value of the equipment should be limited to 10% of the acquisition cost and not 20% as proposed in the White Paper, and further that banks be permitted to engage in financial leasing operations through separate wholly-owned subsidiary companies.

concurrence maximale et l'assurance que les établissements financiers appartiendront foncièrement à des Canadiens.

• Le Comité recommande l'adoption de la proposition contenue dans le Livre blanc, sous réserve des modifications mentionnées ci-dessous, afin d'assujettir la croissance des banques étrangères établies au Canada aux limites suivantes:

—la part globale du marché canadien que détiennent ces banques sera limitée à 15% du total des prêts commerciaux consentis au Canada.

—la croissance de toute filiale canadienne de banque étrangère sera limitée à des avoirs de \$500 millions ou à 20 fois le capital autorisé compte tenu des augmentations approuvées de son capital jusqu'à concurrence de \$25 millions.

• Le Comité recommande que toute restriction imposée à la taille des banques soit indexée selon la croissance des avoirs des banques canadiennes au Canada afin de permettre à ces banques une croissance raisonnable lorsqu'elles auront atteint les limites fixées relativement à leur taille.

Le Comité recommande également l'adoption des propositions du Livre blanc visant à restreindre à un seul établissement la filiale d'une banque étrangère ou à cinq le nombre des succursales, sous réserve de l'autorisation du ministre des Finances; il recommande néanmoins que les augmentations subséquentes soient permises lorsque la chose sera jugée souhaitable en vertu des ententes réciproques qui auront été signées avec d'autres pays.

• Le Comité s'oppose à la proposition selon laquelle il conviendrait de refuser à ces filiales l'autorisation d'emprunter sur le marché canadien sur la base des garanties données par la banque mère étrangère; le Comité recommande que ces emprunts ne soient pas interdits, mais qu'ils soient limités à 50% du total combiné des obligations d'emprunt et des parts des actionnaires des filiales des banques étrangères établies au Canada.

• Le Comité recommande que les termes «filiale» et «filiale d'une banque étrangère» soient définis dans tout texte de loi modifiant les dispositions relatives aux activités d'une filiale de langue étrangère et de sa société mère, dans le cadre d'une société en participation ou d'un consortium au Canada (en association avec d'autres intérêts dans une banque étrangère, qu'il s'agisse d'une filiale de banque étrangère ou d'une banque canadienne).

Credit-bail financier

• Le comité recommande l'approbation de la proposition du Livre blanc visant à autoriser expressément les banques à faire du crédit-bail financier d'équipement, la banque ne devant assumer aucune responsabilité de fonctionnement et sa rémunération devant provenir exclusivement des loyers, mais le Comité recommande que la dépendance des bénéfices réalisés sur la valeur résiduelle du matériel soit limitée à 10% du prix d'acquisition, et non à 20% comme le propose le Livre blanc, et qu'en outre, les banques soient autorisées à s'engager dans des activités de crédit-bail financier d'équipement par l'intermédiaire de filiales distinctes en propriété exclusive.

Factoring

• The Committee recommends the approval of the White Paper proposal to permit banks specifically to engage in factoring, and that banks be permitted to conduct factoring through separate wholly-owned subsidiaries.

Residential Mortgages

• The Committee recommends that the present limit on a bank's mortgage portfolio be raised from 10% of Canadian dollar liabilities and debentures to 15%, instead of the limit being removed altogether as proposed in the White Paper.

Investment in Shares of Banks by Credit Unions and Caisses Populaires

• The Committee recommends that centrals, federation or regional unions be deemed to be associated with their member credit unions and caisses populaires, and the Committee recommends that their combined holdings of shares in a bank, directly or indirectly, be limited to 10% of the outstanding shares, and not 25% as proposed in the White Paper.

Investments in Canadian Corporations

• The Committee recommends that the time limit for banks to dispose of excess investments in Canadian corporations and joint ventures be extended from two years as proposed by the White Paper to five years in order to permit an orderly divestiture.

Data Processing

• The Committee recommends that the proposal in the White Paper to place a restriction in the Bank Act concerning the limitation of banks to providing data processing services directly related to the making of payments not be approved, for the reason that sufficient restriction and protection against unfair competition is already embodied in the Combines Investigation Act and the proposed amending legislation (An Act to Amend the Combines Investigation Act—Bill C-42 presented for first reading on March 16, 1977).

Securities

• The Committee recommends the adoption of the White Paper proposals to specify areas for dealing in securities where banks will be permitted or excluded, such as, for example:

Excluded—underwriting corporate securities

—acting as agent in private placements.

Permitted—distributing corporate securities as members of a selling group; distributing federal securities

—underwriting and distributing securities of federal government agencies, securities of provincial and municipal governments as well as securities

Affacturage

• Le Comité recommande l'approbation de la proposition du Livre blanc visant à autoriser expressément les banques à pratiquer l'affacturage par l'intermédiaire de filiales distinctes en propriété exclusive.

Hypothèques résidentielles

• Le Comité recommande que la limite actuelle sur les portefeuilles bancaires d'hypothèques soit portée de 10% à 15% des dépôts et débentures en dollars canadiens figurant à son passif, au lieu de la suppression totale de la limite proposée dans le Livre blanc.

Achat d'actions bancaires par les Credit Unions et les caisses populaires

• Le Comité recommande que les centrales, fédérations ou unions régionales soient réputées être associées aux Credit Unions et aux caisses populaires qui en font partie, et le Comité recommande que l'ensemble des actions qu'elles détiendront directement ou indirectement dans une banque soit limité à 10% des actions en circulation, et non à 25% comme le propose le Livre blanc.

Investissements dans des sociétés canadiennes

• Le Comité recommande que le délai imposé aux banques pour se défaire de l'excédent de leur participation dans les sociétés canadiennes et les sociétés en coparticipation soit porté de deux ans, comme le propose le Livre blanc, à cinq ans, afin d'assurer un mécanisme de liquidation satisfaisant.

Services bancaires informatisés

• Le Comité recommande le rejet de la proposition contenue dans le Livre blanc visant à imposer dans la Loi sur les banques des restrictions à la prestation de services bancaires informatisés directement reliés à l'exécution des paiements parce que la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et les modifications contenues dans le projet de loi (Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions—Bill C-42 présenté en première lecture le 16 mars 1977) assurent déjà une protection efficace contre la concurrence déloyale.

Valeurs mobilières

• Le Comité recommande l'adoption des propositions du Livre blanc concernant le commerce permis ou interdit des valeurs mobilières, comme:

Interdit: souscrire des titres de sociétés

—jouer le rôle d'agent dans le placement des titres sur le marché privé.

Permis—distribuer des titres de sociétés en qualité de membres d'un groupe de placement; distribuer des titres du gouvernement fédéral

—souscrire et distribuer les titres des organismes fédéraux, ceux des provinces, des municipalités

of international agencies of which Canada is a member.

ainsi que ceux des organismes internationaux dont le Canada fait partie.

Quasi-Trust Activities Mutual Funds

- The Committee recommends the adoption of the White Paper proposal that banks be prohibited from the management of mutual funds in order to avoid potential conflicts between the bank as commercial lender and fund manager.

Activités quasi-fiduciaires Fonds mutuels

- Le Comité recommande l'adoption de la proposition du Livre blanc visant à interdire aux banques de gérer des fonds mutuels afin d'éviter les conflits possibles que pose la double fonction bancaire de prêts aux entreprises et de gestion de fonds.

Registered Retirement Savings Plans and Registered Home Ownership Savings Plans

The Committee recommends the approval of the White Paper proposal to restrict banks to offering registered retirement savings plans (RRSPs) and registered home ownership savings plans (RHOSPs) in the form of deposit plans only. Banks will also be permitted to offer bond and equity plans in respect of RRSPs and RHOSPs provided the proceeds are handed over for management to a fund operating at arm's length from the bank; this is to avoid possibilities of conflict of interest, the bank acting as a vendor of bond and equity RRSPs and RHOSPs, and acting as fund manager.

Régimes enregistrés d'épargne-retraite et d'épargne-logement.

Le Comité recommande l'adoption de la proposition du Livre blanc visant à autoriser les banques à n'offrir des régimes enregistrés d'épargne retraite (REER) et des régimes enregistrés d'épargne logement (REEL) que sous la forme de plans de dépôts. Les banques pourront aussi offrir des REER et des REEL placés en obligations et en actions pourvu que la gestion des revenus soit confiée à un fonds indépendant; cette disposition vise à éviter les conflits d'intérêts qui pourraient surgir si la banque vendait des REER et des REEL sous forme d'obligations et d'actions et s'occupait aussi de la gestion du fonds.

Real Estate Investment Trust and Mortgage Investment Companies

- The Committee recommends the approval of the White Paper proposal that banks be permitted to continue to act as advisors for real estate investment trust (REITs) and mortgage investment companies (MICs) on the condition that the REITs and MICs have a board of trustees or directors, the majority of whom are independent of the bank.

Fiducies de placements immobiliers et sociétés de placements hypothécaires

- Le Comité recommande l'adoption de la proposition du Livre blanc recommandant que les banques soient autorisées à continuer de jouer le rôle de conseil auprès des fiducies de placements immobiliers (FPI) et des sociétés de placements hypothécaires (SPH) à condition que les membres du conseil de fiducie ou d'administration de celles-ci soient en majorité indépendants.

Portfolio Management, Investment Counselling and Securities Advising

- The Committee recommends the approval of the White Paper proposals to restrict banks from portfolio management and investment counselling other than for real estate investment trusts and mortgage investment companies, and to permit advice on particular securities to small clients or infrequent investors with no other contracts in the financial community.

Gestion de portefeuille et conseils de placement

- Le Comité recommande l'adoption des propositions du Livre blanc visant d'une part à interdire aux banques de gérer des portefeuilles ou de donner des conseils de placement, sauf dans le cas des fiducies de placements immobiliers et des sociétés de placements hypothécaires, et d'autre part, à permettre aux banques de donner des conseils sur des titres particuliers à de petits clients ou à des investisseurs occasionnels qui ne possèdent pas d'autres contacts dans les milieux financiers.

Other Financial Activities

- Except as authorized by the Bank Act for investments in such companies as mortgage loan companies and bank service corporations, the White Paper proposes that banks would not be permitted to acquire more than 10% of the voting shares of Canadian corporations engaged primarily in financial activities. Provision is made in the proposals of \$5 million limit to be exceeded temporarily, for investments of \$5 million or less and for ownership in venture capital corporations. Provision is also

Autres activités financières

- Sauf dans les cas prévus par la législation bancaire, les banques ne devraient pas être autorisées à acquérir plus de 10% des actions donnant droit de vote d'une société canadienne exerçant principalement des activités financières. Ces propositions prévoient que les banques devraient être exemptées temporairement de ce plafond de 10% pour des investissements de \$5 millions ou moins et pour des participations à des sociétés de capital-risque. Il est aussi prévu que les banques

made for disposal of excess investments to be divested within two years; provisions for the limit on and disposal of venture capital investments are to be subject to regulations.

- The Committee recommends the approval of these White Paper proposals but recommends that the time limit for disposing of excess investments and mature venture capital investments be extended from two years to five years.

Extension of Credit Against Security

- The Committee recommends the approval of the White Paper proposal to modify the Bank Act to meet developing and changing needs such as extension of facilities to give security and borrow on mineral reserves, on feed for livestock and for the purpose of overhauling of agricultural equipment.

Non-Banking Activities of Special Social or Economic Benefit

- The Committee recommends the approval of the White Paper proposal to regularize the sale by banks of urban transit tickets, lottery tickets which are sponsored by federal, provincial and municipal governments and on a non-profit basis, tickets for projects of a non-commercial and public service nature. The Committee recommends however that banks should be permitted to sell tickets on a remunerative basis only for projects of a certain restricted and specified nature.

Bank Corporate Powers

- The Committee recommends the approval of the following White Paper proposals designed to improve and clarify the corporate powers of banks in the following areas:

Coordination with the Canada Business Corporations Act

Coordination with the Combines Investigation Act

Broadening of methods of financing by banks

Improvement in financial disclosures to shareholders and to the public

Extension of provisions concerning loans to directors

- The White Paper notes that the appointment of individuals as auditors of banks has given rise to some difficulties where the individuals have been unavailable on short notice in connection with bank business. The White Paper proposes that banks be permitted the option of appointing either individuals or firms. The Committee recommends that firms of public accountants be appointed as auditors, but with the bank being required to designate the name of the partner it wishes to direct the audit work.

devraient se défaire des investissements excédentaires dans les deux ans suivant la date de dépassement du plafond; les dispositions portant sur les limites et la liquidation des investissements de capital-risque seront assujetties à un règlement.

- Le Comité recommande l'adoption des propositions du Livre blanc, mais tout en proposant que le délai de liquidation des investissements excédentaires et des investissements de capital-risque passe de deux à cinq ans.

Garantie des crédits bancaires

- Le Comité recommande l'adoption de la proposition du Livre blanc visant à modifier la Loi sur les banques de façon qu'elle puisse s'adapter à l'évolution des besoins; mentionnons entre autres l'élargissement des dispositions particulières de prêt permettant de garantir un emprunt sur des réserves minières et sur les stocks d'aliments pour animaux et de permettre aux cultivateurs de contracter un emprunt pour la révision de matériel agricole.

Activités non bancaires d'intérêt social ou économique particulier

- Le Comité recommande l'adoption de la proposition du Livre blanc visant à permettre aux banques de vendre des billets de transport urbain, des billets de loterie parrainés par les autorités fédérales, provinciales ou municipales et, sur une base non lucrative, des billets dans le cadre de projets à caractère non commercial, à titre de service public. Le Comité recommande aussi que les banques soient autorisées à vendre des billets sur une base lucrative, uniquement pour des projets spéciaux d'intérêt local.

Application aux banques de la réglementation des sociétés

- Le Comité recommande l'approbation des propositions suivantes du Livre blanc et visant à améliorer et à définir les pouvoirs des banques en ce qui concerne:

—La coordination avec la Loi sur les corporations canadiennes

—La coordination avec la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions

—L'élargissement des méthodes de financement utilisées par les banques

—L'amélioration de la divulgation des renseignements financiers aux actionnaires et au grand public

—L'extension des dispositions concernant les prêts aux administrateurs

- Le Livre blanc signale que la nomination de vérificateurs à titre individuel a donné lieu à certaines difficultés lorsque les vérificateurs désignés ne peuvent se libérer dans un bref délai pour traiter des affaires de la banque. Le Livre blanc propose que les banques soient autorisées à nommer des vérificateurs à titre individuel ou des cabinets comptables. Le Comité recommande que des cabinets comptables soient choisis et que la banque désigne l'associé qu'elle désire voir diriger les travaux de vérification.

- Your Committee recommends that the government institute a study on the adequacy of capital of banks, embracing such matters as liquidity, leverage and capital structure, with a view to developing minimum standards for Canadian banks applicable to both domestic and foreign operations.

Regulations

- The Committee recommends that particular attention be given to the matter of attempting to administer the Bank Act through regulations.

The Committee further recommends that a draft of the proposed regulations be issued for public examination at the time the Bill to Amend the Bank Act is presented.

- Votre Comité recommande que le gouvernement lance une étude sur le niveau adéquat des capitaux bancaires et notamment sur des questions comme les liquidités, le niveau d'endettement, et la structure du capital, en vue d'élaborer des normes minimales à l'intention des banques canadiennes et applicables à leurs activités nationales et étrangères.

Règlements

- Le Comité recommande qu'une attention toute particulière soit accordée à la question de l'application de la Loi sur les banques par des règlements.

Le Comité recommande aussi qu'au moment du dépôt du bill modifiant la Loi sur les banques, un projet de règlement soit soumis et qu'il fasse l'objet d'un examen public.

Report of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce

Relating to the Subject Matter of the White Paper on the Revision of Canadian Banking Legislation—proposals issued on behalf of the Government of Canada by the Honourable Donald S. Macdonald
Minister of Finance
August 1976

June, 1977

I

GENERAL INTRODUCTION

In August 1976 the Minister of Finance issued the White Paper on the Revision of Canadian Banking Legislation. This White Paper was tabled in the Senate on Thursday, 21st October, 1976.

On November 3, 1976 the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce was authorized by the Senate to examine and report upon this document and the subject matter of any bill arising therefrom, in advance of such bill coming before the Senate or any matter thereto.

In accordance with the Order of Reference, your Committee has given careful consideration to the said White Paper and in connection therewith had the benefit of the services and expert assistance of Mr. Charles Albert Poissant, C.A., and Mr. John F. Lewis, C.A., of Thorne Riddell & Co., Chartered Accountants, advisers to the committee and retained its legal counsel, Mr. David W. Scott, Q.C., of Scott & Aylen.

For purposes of brevity and identification "White Paper on the Revision of Canadian Banking Legislation—proposals issued on behalf of the Government of Canada by the Honourable Donald S. Macdonald, Minister of Finance, August 1976" will be referred to in this report as the "White Paper" and the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce will be referred to as "your Committee" or "the Committee".

Your Committee has studied carefully the contents of the White Paper and has in the course of such studies received and listened to representations from various organizations and other interested parties. In addition to the representations and submissions made during the hearings, your Committee received a considerable number of letters and other communications from companies and associations who did not appear before your Committee. Copies of many submissions made to the Minister of Finance, pertinent to the White Paper, were also made available to and were studied by your Committee.

Your Committee devoted several meetings to a study of the White Paper and held ten other meetings at which witnesses appeared before your Committee as follows:

December 1, 1976: Association of Canadian Financial Corporations

December 8, 1976: Trust Companies Association of Canada

Rapport du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce

portant sur le Livre blanc sur la révision de la législation bancaire canadienne—Propositions présentées au nom du gouvernement du Canada par l'honorable Donald S. Macdonald, ministre des Finances, août 1976

JUIN 1977

I

VUE D'ENSEMBLE

En août 1976, le ministre des Finances a publié le Livre blanc sur la révision de la législation bancaire canadienne et l'a déposé au Sénat, le jeudi 21 octobre 1976.

Le 3 novembre 1976, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a été autorisé par le Sénat à examiner ce document et à en faire rapport; et également à étudier toute question connexe ou tout bill s'en inspirant, avant que ledit bill ne soit présenté au Sénat.

Conformément à son Ordre de renvoi, votre Comité a étudié avec beaucoup de soin ce Livre blanc et à cet égard, il a pu faire appel aux services et à l'aide de professionnels comme M. Charles Albert Poissant, C.A., et M. John F. Lewis, C.A. du cabinet d'experts-comptables Thorne Riddell & Co., conseillers du comité; le comité a choisi M. David W. Scott, C.R., du cabinet d'avocats Scott & Aylen comme avocat-conseil.

Par souci de concision et de clarté le «Livre blanc sur la révision de la législation bancaire canadienne—propositions présentées au nom du gouvernement du Canada par l'honorable Donald S. Macdonald, ministre des Finances, août 1976» est désigné dans le présent rapport sous le nom de «Livre blanc» et le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce est désigné comme étant «votre Comité» ou «le Comité».

Le Comité a étudié en détail le contenu du Livre blanc, il s'est aussi penché sur les points de vue que lui ont soumis à ce sujet divers organismes et autres parties intéressées. Outre les opinions et mémoires recueillis lors de ses auditions, le Comité a par ailleurs reçu énormément de lettres et de commentaires que lui ont présenté d'autres sociétés et associations qui n'ont pas comparu devant lui. Nous avons aussi reçu et examiné de nombreux mémoires adressés au ministre des Finances au sujet du Livre blanc.

Le Comité a consacré plusieurs séances à cette étude et a tenu dix autres réunions auxquelles ont comparu les témoins suivants:

1^{er} décembre 1976 Association of Canadian Financial Corporations

8 décembre 1976 Association des compagnies de fiducie du Canada

December 15, 1976: The Canadian Bankers Association

February 15, 1977: La Fédération des Caisses Populaires Desjardins and other federations; National Association of Canadian Credit Unions

February 16, 1977: Federation of Automobile Dealers Associations of Canada

March 9, 1977: Montreal City and District Savings Bank

March 23, 1977: Citicorp Ltd.; Barclays Canada Limited

March 30, 1977: Toronto-Dominion Bank

April 27, 1977: Midland Financial Services Limited

May 18, 1977: British Bankers' Association; Grindlays Bank Limited

The proposals in the White Paper, as outlined in its Summary, are "based on the assumption that Canadians want a banking and financial system which is national in scope, controlled by Canadians and as competitive as possible", (*), which your Committee agrees reflects the views of Canadians.

However, it is your Committee's opinion that, as may be determined from this report, it is quite possible that some of the changes proposed in the name of "competition" may not result in lower prices to the consumer and may not be acceptable under the existing political and economic structure in Canada.

The proposals are divided into four main groups:

- (1) establishment by a Special Act of parliament of a Canadian Payments Association which would include banks and near-banks in the evolving national electronic payments system for clearing purposes,
- (2) conditions of entry of new or existing Canadian-owned institutions to the banking system,
- (3) recognition and control of subsidiaries and branches of foreign banks in the Canadian banking system, and
- (4) changes in and additions to the business powers and structure of banks.

The White Paper deals with a number of matters affecting not only banks but also other financial institutions. Central and most significant recommendations, however, deal with the question of reserves deposited with the Bank of Canada and the establishment of the Canadian Payments Association. These two questions are interrelated and your Committee's response to them necessarily involves a balancing of competing interests in what, in its view, represents the best interests of the public.

15 décembre 1976 Association des banquiers canadiens

2 février 1977 La fédération des caisses populaires Desjardins et d'autres fédérations; Association nationale des caisses d'économie canadiennes

16 février 1977 Federation of Automobile Dealers Associations of Canada

9 mars 1977 La Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal

23 mars 1977 Citicorp Ltd

30 mars 1977 Banque Toronto-Dominion

27 avril 1977 Midland Financial Services Limited

18 mai 1977 British Bankers' Association; Banque Grindlays Limitée

Les propositions du Livre blanc, précisées dans le résumé, sont «fondées sur l'hypothèse selon laquelle le pays a besoin d'un système financier et bancaire d'envergure nationale, contrôlé par les Canadiens et aussi concurrentiel que possible», (*); le Comité estime aussi que cela traduit bien les aspirations des Canadiens.

Cependant, ainsi que peut l'indiquer ce rapport, le Comité estime, qu'il est fort possible que certains des changements proposés au nom de la «concurrence» ne puissent entraîner une diminution des prix à la consommation, et que les structures politiques et économiques actuelles du Canada les rendent inacceptables.

Les propositions sont divisées en quatre grandes catégories:

- 1) Établissement, en vertu d'une loi spéciale du Parlement, de l'Association canadienne des paiements à laquelle les banques et les quasi-banques adhèreraient dans le cadre du système électronique national de paiement qu'on est en voie d'élaborer à des fins de compensation,
- 2) Conditions d'adhésion au système bancaire d'établissements financiers sous contrôle canadien, nouveaux ou déjà en exploitation,
- 3) Reconnaissance et réglementation des filiales et des succursales de banques étrangères à l'intérieur du système bancaire canadien, et
- 4) Évolution et élargissement des pouvoirs et des structures des banques.

Le Livre blanc aborde un certain nombre des questions qui concernent non seulement les banques, mais également d'autres établissements financiers. Toutefois, les recommandations fondamentales traitent de la question des réserves déposées à la Banque du Canada et de la création de l'Association canadienne des paiements. Ces deux questions sont étroitement liées et pour les résoudre, votre Comité doit nécessairement souspeser les intérêts en jeu pour déterminer ce qui, à son avis, représente les meilleurs intérêts du public.

The single most significant recommendation is that for the first time it is proposed, through the vehicle of federal legislation, that near-banks (i.e. credit unions, caisses populaires, mortgage loan companies and trust companies) will be required to deposit reserves with the Bank of Canada. Due to the fact that only chartered banks and savings banks pursuant to the provisions of The Bank Act and the Quebec Savings Banks Act have been required to do this historically, the significance of the departure will be apparent. Apart from the constitutional question, (which is dealt with hereafter), which this raises, it also raises important philosophical questions from the standpoint of the role of the central bank.

The White Paper proposes that the Canadian Payments Association be the legal body which requires the deposit of reserves by banks and near-banks. This Association which would be established by companion legislation to the Bank Act is intended to provide a uniform clearing system which would be available to all institutions, banks and near-banks, which accept deposits transferable by order, in order to establish uniformity and equality in the clearing process. Clearing by definition requires the deposit of some form of security in order to ensure that cheques cleared will be honoured ultimately and thus basically to make the system work. Presently near-banks effect clearing by depositing funds with chartered banks as security to ensure that their cheques will be honoured. Any clearing system contemplates establishment of some form of clearing balance by deposit.

The White Paper suggests that in the proposed Canadian Payments Association clearing should be done directly by clearing banks and near-banks, and that both be subject to the same cash reserves to be deposited with the central bank.

This represents a radical departure because heretofore near-banks have not been required to deposit reserves with the central bank. Evidence has clearly established that it is unnecessary to deposit these reserves with the central bank in order to establish an effective clearing system. The White Paper, however, indicates that the reserves under the proposed Canadian Payments Association would not merely perform the clearing system function but also would, in the case of near-banks, put them on an equal footing with banks in terms of central bank reserves. This would enable the central bank to assert monetary control over all financial institutions if the deposit balance in the future, which is clearly weighted in favour of the chartered banks, changes from its present position. It is claimed monetary control could not be effected by central bank requirements applying to the chartered banks alone, if the deposit balance shifted materially.

This basic White Paper reasoning breaks down insofar as conditions in the financial community are concerned today. Not only is it agreed by everyone who appeared before your Committee that "reserves" are necessary for clearing purposes but further it appears to be agreed that at this time it is

La recommandation la plus importante provient de ce que pour la première fois, on propose, au moyen d'une loi fédérale, d'obliger les quasi-banques (c'est-à-dire les credit unions, les caisses populaires, les sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires) à déposer des réserves à la Banque du Canada. Attendu que dans le passé, seules les banques à charte et les caisses d'épargne étaient tenues de remplir cette formalité en vertu des dispositions de la Loi sur les banques et de la Loi sur les caisses d'épargne du Québec, l'importance de cette nouvelle mesure sera évidente. Celle-ci soulève également, outre la question constitutionnelle (dont on traitera plus loin), d'importantes questions de principe par rapport au rôle de la banque centrale.

Le Livre blanc propose que l'Association canadienne des paiements soit l'organisme officiel qui exige le dépôt de réserves par les banques et les quasi-banques. Cette association, qui serait créée par une loi complémentaire à la Loi sur les banques, visera à mettre sur pied un système de compensation dont pourraient profiter toutes les institutions, banques et quasi-banques, qui acceptent des dépôts transférables sur ordre, de façon à assurer l'uniformité et l'égalité dans le processus de compensation. Par définition, la compensation requiert le dépôt d'une certaine garantie de façon à assurer que les chèques compensés seront honorés, à la fin du processus, et à rendre ainsi le système viable. A l'heure actuelle, les quasi-banques procèdent à la compensation en déposant des fonds à titre de garantie auprès des banques à charte pour s'assurer que leurs chèques seront honorés. Tout système de compensation vise à l'établissement d'un certain solde de compensation par dépôts.

Le Livre blanc propose que dans le cadre de l'Association canadienne des paiements la compensation s'effectue directement par les banques et les quasi-banques et que les deux soient tenus de déposer les mêmes réserves auprès de la banque centrale.

Cela constitue un changement radical puisque, jusqu'ici les quasi-banques n'avaient pas été tenues de maintenir des réserves auprès de la banque centrale. Les témoignages ont clairement établi qu'il n'est pas nécessaire de déposer ces réserves auprès de la banque centrale pour créer un système efficace de compensation. Cependant, le Livre blanc indique que les réserves prévues en ce qui a trait à l'Association canadienne des paiements, non seulement feraient fonction de système de compensation mais, dans le cas des quasi-banques, mettraient ces dernières sur un pied d'égalité avec les banques pour ce qui est des réserves auprès de la banque centrale. Cela permettrait à cette dernière d'assurer un contrôle monétaire sur tous les établissements financiers si le solde des dépôts, qui penche nettement en faveur des banques à charte, changeait à l'avenir par rapport à sa position actuelle. L'on prétend que la banque centrale ne saurait maîtriser la situation monétaire en fixant des exigences applicables aux seules banques à charte, si le solde des dépôts variait de façon notable.

Le raisonnement fondamental sur lequel est fondé le Livre blanc perd tout son sens dans la mesure où il ne correspond pas aux conditions actuelles des milieux financiers. Non seulement tous les témoins qui ont comparu devant votre comité reconnaissent que les «réserves» sont nécessaires pour des fins de

unnecessary to require the near-banks to put up reserves to enable the central bank to be able to assert its statutory role in the area of monetary control. The reason is that at the present time the chartered banks have such an overwhelming share of the overall cash deposits in the system that monetary control can be effected by requiring reserves from chartered banks alone.

Apart altogether from the question of legitimacy of imposing a monetary control type of reserve requirement on the near-banks, response to the White Paper has shown that the chartered banks feel strongly that the present level and nature of reserves is unnecessarily high and constitutes an undesirable drain on the money supply.

It has been concluded by your Committee that the public interest would be best served by attempting to extract from recommendations in the White Paper elements relating to clearing and reserves and at the same time introducing modifications in respect thereof which flow from the justified criticism advanced in some of the evidence submitted to your Committee.

Accordingly this report will recommend that the Canadian Payments Association contemplated by the White Paper be established by companion legislation but instead of imposing a "chartered bank-type reserve" upon the near-banks which would be members of the Association, both the chartered banks and the near-banks should be required to deposit with the central bank much more modest and realistic "clearing settlement cash reserves" the purpose of which would be for clearing settlement only. Your Committee's recommendations contemplate that these reserves be calculated as a percentage of deposits transferable by order only. These reserves would be for settlement purposes only and their restricted size would dictate that they would perform no role in the central bank's monetary control function. This control would continue to be effected through chartered bank reserves.

At the same time your Committee recommends in Sec. III(h) of this report, that while maintaining the same basic format in respect of fixed percentage primary cash reserves and variable percentage secondary reserves for chartered banks, the amount of Government of Canada treasury bills required in the secondary reserve should be decreased and at the same time a broader range of securities which might be held as part thereof should be permitted. Your Committee also has recommendations to make concerning the payment of interest on cash reserves.

The Canadian banking system is held in the highest regard in international banking circles from the point of view of stability and liquidity. Monetary control being efficient and effective, your Committee's recommendations retain the principle of the mandatory reserves in cash and securities adequate for the Bank of Canada to exercise its monetary control and at

compensation, mais encore ils semblent être d'accord pour dire qu'à l'heure actuelle, il est inutile d'exiger que les quasi-banques constituent des réserves pour permettre à la banque centrale de jouer le rôle que lui attribue la loi dans le domaine du contrôle monétaire. Cette prise de position s'explique du fait qu'à l'heure actuelle, les banques à charte disposent d'une telle proportion du total des dépôts en espèces qu'on peut imposer un contrôle monétaire en exigeant que seules les banques à charte constituent des réserves.

Qu'il soit légitime ou non d'exiger que les quasi-banques constituent des réserves dans le cadre d'une politique de contrôle monétaire, les réactions à la présentation du Livre blanc ont démontré que les banques à charte considèrent que l'importance et la nature des réserves actuellement exigées sont exagérées et que ce système épuise inutilement la masse monétaire.

Votre Comité en a conclu qu'on servirait mieux l'intérêt public en tentant d'exclure des recommandations du Livre blanc certaines dispositions concernant la compensation et les réserves et en apportant en même temps des modifications relatives à ces points qui découleraient des critiques justifiées exprimées dans certains des témoignages que votre comité a recueillis.

Par conséquent, il est recommandé dans le présent rapport que l'Association canadienne des paiements, dont la création est prévue par le Livre blanc, soit constituée par un texte rattaché à la Loi sur les banques sans que, toutefois, les quasi-banques qui seraient membres de l'Association soient tenues de constituer une réserve semblable à celle des banques à charte; on devrait plutôt exiger des quasi-banques et des banques à charte qu'elles déposent à la banque centrale des réserves dont le montant serait beaucoup plus réduit et réaliste et qui serviraient uniquement à constituer un fonds de réserve pour les opérations de compensations. Votre comité a recommandé que ces réserves soient calculées en pourcentage précis des dépôts transférables sur ordre. Ces réserves ne serviraient qu'aux opérations de compensation et étant donné leur importance assez réduite, la banque centrale ne pourrait s'en servir pour établir un contrôle monétaire. Ce contrôle continuerait à être exercé grâce aux réserves des banques à charte.

En même temps, le Comité recommande, au paragraphe h) de la partie III du présent rapport, que, tout en conservant le même principe pour ce qui est des réserves primaires en numéraire à pourcentage fixe et des réserves secondaires à pourcentage variable dans le cas des banques à charte, il conviendrait de diminuer le montant des bons du Trésor du gouvernement du Canada exigée dans la réserve secondaire et d'étendre la gamme des valeurs qui pourraient être détenues. Le Comité a également des recommandations à formuler au sujet du paiement d'un intérêt sur les réserves en espèces.

Le système bancaire canadien est tenu en haute estime par les cercles bancaires internationaux en raison de sa stabilité et de la disponibilité de ses capitaux. Le contrôle monétaire étant efficace, le Comité retient le principe des réserves suffisantes et obligatoires en espèces et en valeurs pour que la Banque du Canada puisse exercer son contrôle monétaire en même temps

the same time increasing the scope of the chartered banks in the development of the economy.

que s'intensifie le rôle joué par les banques à charte dans le développement de l'économie.

II

CANADIAN PAYMENTS ASSOCIATION

(a) INTRODUCTION

The clearing system in Canada is operated by the chartered banks as of right and inter-bank deposits transferable by order are cleared through their own established clearing system which they control and operate. Near-banks that are deposit-taking institutions that accept deposits transferable by order have no direct facility through which they may clear such chequeable transactions. It would be impractical for them to establish such a clearing system in competition with chartered banks; neither can they compel the chartered banks to join in such clearing system as they might attempt to establish nor can they compel the chartered banks to permit them to use the existing clearing system. There is no existing legislative authority which they might invoke to achieve such end. Accordingly, the near-banks enter into agreements with a chartered bank, a member of the existing clearing system, to act as their agent in carrying out their clearing operations. These agreements are voluntary agreements with no impelling legislative authority to require the chartered banks to make such agreements. The required security by way of cash reserves and other charges to guarantee clearing obligations are provided by the near-banks.

In their brief and their submission made to your Committee, the Caisses Populaires approve of the creation of the proposed Canadian Payments Association and advise that they will become full members of that Association (Brief p. 44). Generally the near-banks approve of the creation of the Payments Association. One of the principal attractions of the association to these institutions is the trend now and for the future towards a national electronic payments system. Their attack and criticism is in relation to the reserves required to be put up by all members of the Association.

Thus the Caisses Populaires distinguish between reserves required for clearing purposes and Primary Cash Reserves required under the Bank Act (Brief p. 44) and are opposed to the White Paper requirement that near-banks must also pay to the Bank of Canada Primary (Cash) Reserves. The Caisses also want membership in the Payments Association to be voluntary. The White Paper contemplates that such Association will be established by separate federal legislation and all chartered banks and near-banks accepting deposits transferable by order are required to be members.

However, clearing members may elect to be non-clearing members, in which event those who so elect must clear through a clearing member. Your Committee approves this elective right. But your Committee proposes only the requirement, in the proposed Canadian Payments Association Act, of a Clear-

II

ASSOCIATION CANADIENNE DES PAIEMENTS

a) INTRODUCTION

Le fonctionnement du système de compensation au Canada est assuré, de droit, par les banques à charte et les dépôts transférables sur ordre entre les banques sont compensés par l'intermédiaire de leur propre chambre de compensation qu'elles contrôlent et administrent. Les quasi-banques, établissements qui reçoivent des dépôts transférables sur ordre, ne possèdent pas de système de compensation directe. Il ne leur conviendrait nullement de créer leur propre système de compensation qui ferait concurrence à celui des banques à charte, ni de vouloir obliger ces banques à adhérer à un système qu'elles mettraient sur pied ni de les forcer non plus à consentir qu'on utilise le leur. Les quasi-banques ne peuvent invoquer aucune autorité législative pour atteindre un tel objectif. C'est pourquoi elles s'entendent avec les banques à charte, qui sont membres du système actuel de compensation, pour que ces dernières effectuent pour elles leurs opérations de compensation. Ces ententes sont volontaires et aucun pouvoir législatif ne peut obliger les banques à charte à les conclure. En contrepartie, les quasi-banques fournissent les garanties nécessaires sous forme de réserves en espèces et certains autres frais pour assurer les opérations de compensation.

Dans le mémoire et les témoignages qu'elles ont présentés au Comité, les Caisses populaires sont favorables à la création d'une Association canadienne des paiements et se disent prêtes à y adhérer comme membres à part entière (mémoire, page 45). De façon générale, les quasi-banques approuvent la création de l'Association canadienne des paiements. Cette Association est particulièrement intéressante pour ces établissements, en raison de la tendance actuelle et future vers l'utilisation d'un système électronique de règlement. Par contre, elles rejettent et critiquent l'obligation imposée à tous les membres de l'Association de constituer des réserves.

Les Caisses populaires font donc une distinction nette entre les réserves exigées pour fins de compensation et les réserves primaires exigées en vertu de la Loi des banques (mémoire page 45). En outre, elles n'acceptent pas d'être assujetties à l'exigence du Livre blanc prescrivant que les quasi-banques maintiennent des réserves primaires auprès de la Banque du Canada. Les Caisses désirent également que l'adhésion à l'Association canadienne des paiements soit volontaire. Le Livre blanc propose que cette Association soit établie en vertu d'une loi fédérale distincte et que toutes les banques à charte et les quasi-banques acceptant des dépôts transférables sur ordre soient tenues d'y adhérer.

Toutefois, les participants à la compensation peuvent décider de ne plus participer et, le cas échéant, ils doivent faire compenser leurs effets par l'intermédiaire d'un participant. Le Comité approuve cette liberté de choix. Toutefois, il recommande que la loi qui régira l'Association canadienne des

ing Settlement Cash Reserve payable to the Association by every clearing member and by the Association to the Bank of Canada which shall act as a depository therefor (in accordance with agreements to be made between the parties, the terms of which are developed later in this report) calculated on a percentage basis of the deposits transferable by order of such member. A non-clearing member who must clear through a clearing member, the facilities for clearing through the Payments Association not being directly available to such non-clearing members, must pay such cash reserves to the clearing member who in turn must pay it to the Association for deposit with the Bank of Canada.

Your Committee recommends that the Primary (Cash) Reserves and Secondary Reserves presently in The Bank Act remain in such Act and apply only to Banks incorporated under The Bank Act.

All the near-banks wish to have the right to use the clearing system envisaged by the White Paper but object to other features, particularly the heavy burden of providing Primary (Cash) Reserves. Your Committee agrees that such Reserves are not required for purposes of liquidity or monetary policy. The Committee, however, recommends a clearing security interest-bearing reserve to be provided by near-banks (see Sec. II(h)) as a stand-by to their clearing settlement cash reserve based on the amount of their deposits transferable on order. This represents a substantial reduction in the amount of cash reserves proposed in the White Paper.

(b) CONSTITUTIONAL ASPECT

The proposals in the White Paper calling for the establishment of a Canadian Payments Association are appealing to near-banks including Caisses Populaires, credit unions and trust companies. The reasons for this are at least four in number:

1. Near-banks presently have no legislative right to participate in the clearing system operated by the Canadian Bankers Association. They must rely on co-operation from the chartered banks and their ability to negotiate such clearing arrangements with the chartered banks;

2. Near-banks obviously would find it impractical to establish a competing clearing system since effective clearing depends on a unitary structure which is national in scope;

3. Near-banks have recognized that if direct participation in the clearing process is desirable at the present time it will become imperative in the future as an electronic system of payments evolves; and

paiements exige de tout membre participant, de garder à l'Association des réserves primaires à des fins de compensation, et, de l'Association de garder ces réserves à la Banque du Canada, laquelle agira, à cette fin, comme dépositaire (conformément à des ententes intervenues entre les parties, dont les conditions sont énumérées plus loin dans ce rapport). Ces réserves seront calculées en pourcentage des dépôts transférables sur ordre de ce membre. Les mécanismes de compensation par l'intermédiaire de l'Association des paiements n'étant pas directement accessibles aux membres non participants, ces derniers, qui doivent faire compenser leurs effets par l'intermédiaire des participants, doit garder leurs réserves primaires auprès de membres participants, lesquels, en retour, doivent confier ces montants à l'Association pour dépôt à la banque du Canada.

Le Comité recommande que les réserves primaires (en numéraire) et les réserves secondaires déjà prévues par la Loi sur les banques soient maintenues dans cette nouvelle loi et ne s'appliquent qu'aux banques constituées en corporation conformément à la Loi sur les banques.

Toutes les quasi-banques veulent avoir le droit d'utiliser le système de compensation envisagé dans le Livre blanc, mais s'opposent à d'autres mesures, notamment au lourd fardeau que représente l'obligation de garder des réserves primaires (liquides). Le Comité reconnaît que ces réserves ne sont pas exigées à des fins de liquidité ou de politique monétaire. Toutefois, le Comité recommande que les quasi-banques soient tenues de garder des réserves de valeurs mobilières portant intérêt (voir paragraphe h), partie II) comme équivalent des réserves primaires destinées à garantir la compensation, en fonction du montant de leurs dépôts transférables sur ordre. Cela représente une diminution sensible du montant des réserves primaires exigées par rapport à ce que propose le Livre blanc.

(b) ASPECT CONSTITUTIONNEL

Les propositions du Livre blanc sur la création d'une Association canadienne des paiements intéressent les quasi-banques y compris les caisses populaires, les crédits unions et les compagnies de fiducie. Il existe au moins quatre raisons à cela:

1. Actuellement, les quasi-banques n'ont, d'après la loi, aucun droit de participer au mécanisme de compensation assuré par l'Association des banquiers canadiens. Elles doivent compter sur la collaboration des banques à charte et sur leur aptitude à négocier ces accords de compensation avec les banques à charte.

2. Les quasi-banques trouveraient la création d'un mécanisme de compensation concurrent impraticable, étant donné que la compensation effective dépend d'une structure unitaire d'envergure nationale.

3. Les quasi-banques ont reconnu que si la participation directe au processus de compensation était souhaitable pour le moment, elle s'imposerait à l'avenir au fur et à mesure de l'évolution d'un système électronique de paiements.

4. Near-banks, particularly the Caisses Populaires and Credit Unions, have developed such a large share of orders for the transfer of deposits in Canada that it is no longer realistic to continue to consider them as institutions dependent upon the services of a chartered bank to effect their clearing needs.

For the above reasons, the prospect of a new Canadian Payments Association to which the near-banks will have direct access is welcomed by them. The joint brief of les Caisses Populaires Desjardins to the Minister of Finance on this subject stated at Page 4:

"At the present time, the clearing system is operated by the Canadian Bankers Association and only the chartered banks are allowed to participate directly in the clearing process. Near-banks wishing to have their instruments cleared have had to make special arrangements with a chartered bank. It has appeared increasingly desirable in recent years that near-banks be allowed to participate directly in the clearing mechanism..."

In addition, some of the near-banks have given approval to the proposed participation in the system of the Bank of Canada. In the same brief, Les Fédérations des Caisses Populaires observed on Page 4 of their brief:

"We are equally pleased to see that the Bank of Canada would be a member of this new Association with a special status. The presence of the Bank of Canada at the centre of this new corporation should assure an orderly and fair evolution of the clearing system in a manner that will take account of the characteristics of each member of the Association. If this is a new role for the Bank of Canada, we are nevertheless convinced that it is one which the Bank is fully capable of fulfilling competently and objectively..."

Notwithstanding their present disinterest to participate directly in the clearing system and their anxiety to change this state of affairs in order to enable them to achieve full participation; and further, notwithstanding their acceptance of the role of the central bank in the management of the proposed Canadian Payments Association, some near-banks have raised questions as to the constitutional validity of the provisions of the White Paper respecting the Canadian Payments Association and the reserve requirements associated therewith. Their concern is particularly directed to the question of whether Parliament has jurisdiction to enact legislation which would have the effect of requiring these provincially incorporated institutions to deposit reserves with the central bank. Based on evidence adduced before your Committee it would appear that the objection is particularly directed to reserves which are intended to meet liquidity and monetary control considerations and are unrelated to the clearing function.

There is no clear and concise definition of banking in The Bank Act or in related statutes. From time to time, the banking community has invited the Government to provide such a definition. In response to the White Paper, the Canadian

4. Les quasi-banques, et plus particulièrement les caisses populaires et les crédits unions, ont tellement augmenté leur part de marché relatif aux transferts de dépôts au Canada qu'il n'est plus normal de les considérer comme des institutions dépendant des services d'une banque à charte pour exécuter leurs opérations de compensation.

C'est pourquoi les quasi-banques accueillent favorablement l'idée d'une nouvelle Association canadienne des paiements à laquelle elles pourront accéder directement. Voici ce qu'on peut lire à la page 4 du mémoire que les caisses populaires Desjardins ont présenté conjointement au ministre des Finances à ce sujet:

«Actuellement, le fonctionnement du mécanisme de compensation est assuré par l'Association des banquiers canadiens et sur les banques à charte sont admises à participer directement à la compensation. Les institutions para-bancaires qui désirent que leurs effets soient compensés doivent faire des ententes spéciales avec une banque à charte. Depuis plusieurs années déjà, il apparaît de plus en plus désirable que les institutions para-bancaires puissent participer directement au système de compensation...»

De plus, certaines des quasi-banques ont approuvé la participation proposée au système de la Banque du Canada. Dans le même mémoire, voici ce que déclarent aux pages 4 et 5, les Fédérations des caisses populaires:

«Nous sommes également heureux de voir que la Banque du Canada serait membre de cette nouvelle association avec un statut spécial. La présence de la Banque du Canada au sein de cette nouvelle société devrait assurer une évolution ordonnée et équitable du développement du système de compensation au Canada eu égard aux particularités de chacun des membres de l'association. Si c'est là un rôle nouveau que l'on confie à la Banque du Canada, nous sommes néanmoins certains qu'elle saura s'acquitter de cette tâche avec objectivité et compétence...»

Bien que certaines quasi-banques n'aient pas actuellement le droit de participer directement au mécanisme de compensation et qu'elles désirent vivement modifier cet état de choses pour pouvoir participer pleinement; et bien qu'elles acceptent le rôle que joue la banque centrale dans la gestion de l'Association canadienne des paiements, certaines d'entre elles ont soulevé des questions à propos de la validité constitutionnelle des dispositions du Livre blanc concernant l'Association canadienne des paiements et les exigences en matière de réserves qui en découlent. Elles sont surtout préoccupées par la question de savoir si le Parlement a le droit d'adopter une loi qui aurait pour effet d'exiger des sociétés constituées en corporation au niveau provincial de déposer des réserves auprès de la banque centrale. D'après les témoignages entendus par votre comité, il semble que cette objection porte essentiellement sur les réserves prévues aux fins de contrôle monétaire et des liquidités et qu'elle n'a aucun rapport avec le système de compensation.

Ni la Loi sur les banques ni aucun autre texte législatif ne donnent une définition claire et précise des banques. De temps en temps, le milieu bancaire invite le gouvernement à fournir cette définition. En réponse au Livre blanc, l'Association des

an Bankers' Association has proposed to define the business of a bank as distinct from any other financial institution as "the receiving of deposits transferable by order to third parties".

If this represents a legitimate definition of the business of banks as distinct from other institutions, then legislation such as the proposed Canadian Payments Association Act which relates to this aspect of the business of banks would be a legitimate exercise of the Federal power under Section 91(15) or 91(18) of The British North America Act. Other institutions suggest other definitions of the business of banking in the direction of its commercial lending function; however, there are other financial institutions which do engage in commercial lending which are not engaged in the business of banking, at least as it is conventionally known.

The difficulty is that there are very few services offered by banks which are not, in one form or another, offered by other financial institutions, although there are no financial institutions which offer the composite service of a bank.

Those among the near-banks who question the authority of Parliament to propose legislation such as the Canadian Payments Association Act argue that the reserves associated therewith are not necessary for the effective control over monetary conditions in Canada by the central bank and that, in effect, the reserve requirement is a sham intended to establish a basis for the purported exercise of jurisdiction over provincially incorporated institutions which are currently developing a greater share of the deposit-taking function in the financial community.

The authority of Parliament in the area of currency, coinage, interest, banking and bills of exchange under Section 91 of The British North America Act is extremely broad. The payments and clearing system has an extra-provincial or national aspect at its root which militates in favour of Parliamentary authority in this area. It appears that your Committee should assume the validity of federal legislation in this area when the powers enumerated under Section 91 of The British North America Act are combined with the national character of the proposed Association and the desire of the near-banks to participate in a national clearing system to which access is not presently available to them except indirectly by agreement with a chartered bank.

(c) RESERVES

The Trust Companies Association of Canada points out that it estimated the total reserve requirements proposed by the White Paper on \$5.1 billion of eligible deposits would amount to over \$120 million at a net loss of revenue to Canadian trust companies of approximately \$7 million per annum.

The Federations of Caisses Populaires Desjardins and similar groups estimated that the White Paper proposal would require the caisses to keep additional reserves of \$60 millions

banquiers canadiens a proposé de distinguer les activités d'une banque de celles de tout autre établissement financier comme consistant à «recevoir des dépôts transférables sur demande en faveur d'un tiers».

Si c'est là une définition valable du rôle des banques par rapport aux autres institutions financières, une loi comme la Loi envisagée sur l'Association canadienne des paiements, qui traite de cet aspect du rôle des banques, constituerait pour le gouvernement fédéral une façon légitime d'exercer les pouvoirs que lui confèrent les paragraphes 91(15) ou 91(18) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. D'autres institutions proposent d'autres définitions du rôle des banques dans la conduite de leurs fonctions relatives au prêt commercial; toutefois, il y a d'autres institutions financières qui effectuent des prêts commerciaux et qui ne jouent pas le même rôle que les banques, du moins au sens où on l'entend généralement.

Le problème provient de ce que les banques offrent très peu de services qu'on ne trouve pas, sous une forme ou une autre, dans d'autres institutions financières, bien qu'aucune de ces dernières ne met à la disposition de ses clients toute la gamme des services bancaires.

Les quasi-banques qui contestent le droit du Parlement de proposer une loi comme la Loi sur l'Association canadienne des paiements, allèguent que les réserves dont il est question dans cette loi ne sont pas nécessaires à l'exercice d'un contrôle réel sur les conditions monétaires au Canada, par l'intermédiaire de la banque centrale, et qu'en réalité, cette exigence est une manœuvre visant à établir une base pour en arriver à étendre la compétence fédérale aux institutions instituées en vertu de chartes provinciales et qui jouent, dans les milieux financiers, un rôle de plus en plus important en matière de dépôts.

La compétence du Parlement dans le domaine des devises, de la monnaie, des intérêts, des opérations bancaires et des traites, conformément à l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, est extrêmement étendue. Le système de paiements et de compensations comporte à la base, un aspect extra-provincial, ou national, ce qui milite en faveur de la compétence parlementaire dans ce domaine. Il semble que le Comité devrait considérer valable la loi fédérale dans ce domaine, étant donné que les pouvoirs énumérés à l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique s'ajoutent au caractère national de l'Association projetée et au désir des quasi-banques de participer à un système national de compensation auquel elles n'ont présentement pas accès, sauf indirectement par voie d'entente avec une banque à charte.

c) RÉSERVES

L'Association des compagnies de fiducie du Canada souligne que sur les \$5.1 milliards de dépôts admissibles, l'ensemble des réserves exigées par le Livre blanc s'élèveraient à plus de \$120 millions, ce qui représente une perte nette de revenus, pour les compagnies de fiducie, d'environ \$7 millions par an.

La Fédération des Caisses populaires Desjardins et d'autres organisations semblables estiment que la proposition du Livre blanc exigerait que les Caisses déposent à la Banque du

unproductive at the Bank of Canada on which they would lose interest of more than \$5 million per annum.

The National Association of Canadian Credit Unions estimated that the amount of reserves suggested would impose an additional burden on credit unions in the NACCU system of approximately \$40 million in idle balances, at a cost of \$3.6 million per annum.

From the evidence submitted by witnesses, as indicated by the above, your Committee has concluded that the magnitude of the reserves proposed in the White Paper would be disruptive and would create unjustifiable hardships on many institutions.

The reserves proposed by the White Paper are of the type and magnitude said to be required for monetary control and liquidity purposes. As developed later in this report, the proposed Canadian Payments Association should only need reserves to provide assurance to participants in the clearing system that cheques which they have cleared and which are drawn on other member institutions will be honoured.

The reserves proposed by the White Paper are greatly in excess of the amount required for clearing purposes and are based on the historic development of reserve requirements for chartered banks to provide adequate cash reserves for all three conceptual minimum requirements for clearing balances, liquidity requirements and monetary control.

From the representations made to your Committee it is apparent that chartered banks have many more cheques drawn on their current accounts than do the Credit Unions, Caisses Populaires, and the trust companies. For example, in the year 1975 the annual average amount of deposits in current accounts of chartered banks (\$13.1 billion) had a turn-over rate of 158 times in that year, whereas by contrast in the Caisses Populaires Desjardins the turn-over ratio was only 2.25 in 1974.

The Caisses Populaires Desjardins in their brief indicated that "clearing is a response to functional needs which vary from one situation to another, from one type of users to another and from one region to another. The amount of deposit [reserve] for clearing purposes has no direct relationship with the level of deposit liabilities of an institution; it must rather be established from time to time, by agreement and in the light of experience."*

It is apparent from the evidence submitted to your Committee that the Credit Unions and the Caisses Populaires deposit and cash for their clients more cheques of chartered banks than vice versa, and that over-all on a yearly basis the Credit Unions and Caisses Populaires are in an over-all favourable position vis-à-vis chartered banks regarding clearing flow. However, there are periods during the year when they experience drawdowns against clearing balances. For example, the Canadian credit union system experienced drawdowns on 43 per cent of the business days in 1974 and 1975, that of 240 normal business days in a year the drawdowns were less than

Canada des réserves additionnelles et improductives de \$60 millions, sur laquelle elles perdraient plus de \$5 millions d'intérêts par an.

L'Association nationale des caisses d'économie canadiennes croit que le montant des réserves suggéré par le Livre blanc imposerait aux caisses d'économie de l'ANEC un fardeau improductif additionnel d'environ \$40 millions, ce qui représenterait pour elles une perte de \$3.6 millions par an.

Sur la foi des témoignages qui lui ont été soumis, comme nous l'avons déjà mentionné, le Comité en a conclu que l'importance des réserves proposées par le Livre blanc serait désastreuse et imposerait un fardeau injustifié à la plupart de ces établissements.

Les réserves proposées par le Livre blanc sont du genre et de l'importance que l'on considère nécessaires pour assurer le contrôle monétaire et la liquidité. Comme nous le soulignons plus loin dans ce rapport, l'Association canadienne des paiements ne devrait disposer de ces réserves que pour garantir aux membres participants du système de compensation que les chèques qu'ils ont passés à la Chambre de compensation et qui sont tirés sur d'autres établissements seront honorés.

Les réserves proposées par le Livre blanc dépassent largement les sommes requises aux fins de compensation, car elles ont été fixées en fonction des besoins de réserves des banques à charte qui doivent garder suffisamment de liquidités pour répondre aux trois exigences minimales d'exploitation, notamment: la compensation des chèques, les besoins de liquidité et le contrôle monétaire.

D'après les mémoires présentés à votre Comité, il est évident qu'un nombre beaucoup plus considérable de chèques sont tirés sur les comptes courants des banques à charte que sur des coopératives de crédit, caisses populaires et sociétés de fiducie. Par exemple, en 1975, la moyenne annuelle des dépôts dans les comptes courants des banques à charte (\$13.1 milliards) a été affectée d'un taux de transactions de 158, tandis que pour les Caisses populaires Desjardins, ce taux ne s'établissait qu'à 2.25 en 1974.

Les Caisses populaires Desjardins écrivaient dans leur mémoire que «la compensation répond à des besoins fonctionnels qui varient d'une institution à l'autre, d'une catégorie d'usagers à l'autre et d'une région à l'autre. Le montant du dépôt requis pour fins de compensation n'a aucun rapport direct avec le montant du passif—dépôts de l'institution; il doit plutôt être établi de temps à autre et d'un commun accord à la lumière de l'expérience».*

Il ressort des témoignages présentés à votre Comité que les credit unions et les caisses populaires déposent et encaissent pour leurs clients plus de chèques auprès des banques à charte que l'inverse, et que dans l'ensemble, sur une année, elles sont dans une position généralement favorable vis-à-vis des banques à charte pour ce qui est du mouvement de compensation. Toutefois, pendant certaines périodes de l'année, elles accusent un redressement en diminution au regard des soldes de compensation. Ainsi, les credit unions du Canada ont connu une telle situation durant 43% des jours ouvrables en 1974 et 1975. Sur 240 jours ouvrables normaux au cours d'une année, les

\$18 million on 222 days and drawdowns exceeded \$18 million on only 18 days. The largest single drawdown was \$32,620,000.**

In the opinion of your Committee the above examples indicate that in establishing a formula for clearing settlement balances the range of differences in clearing requirements between near-banks and banks, and between one institution and another should be taken into account.

In these circumstances a fixed percentage is not justified, but a range of rates is needed to reflect these differences.

Your Committee suggests that the best way to arrive at a formula would be for a member's requirements for a clearing settlement balance to be based on such member's drawdown experience for the previous year, subject to a minimum-maximum range.

Your Committee, based on its studies and the representations made to it by witnesses, is of the opinion that the following method of establishing clearing balances would be workable and would not create undue hardship on members of the proposed Canadian Payments Association.

Your Committee suggests that the clearing settlement balances be maintained by members consisting of cash and securities as follows:

1. Clearing Settlement Cash Reserve

—amount of projected requirement based on previous year's drawdown experience.

2. Overdraft Security Reserve

—equal in amount to the Clearing Settlement Cash Reserve to cover unusual clearing settlements.

This suggestion is outlined more fully as follows:

1. (a) Clearing Settlement Cash Reserve

A Clearing Settlement Cash Reserve calculated by estimating a member's settlement requirements based on the member's actual settlement drawdown experience in the previous year plus an adjustment to take care of estimated growth; but in any case this reserve should not be less than a minimum of 1 per cent or more than 3 per cent of the member's chequable deposits (deposits transferable by order).

(b) This Clearing Settlement Cash Reserve would be required to be restored by daily deposit with the depository

redressements en diminution étaient inférieurs à \$18 millions pendant 222 jours et ont dépassé \$18 millions pendant 18 jours seulement. Le plus important a été de \$32,620,000**.

De l'avis de votre Comité, les exemples ci-dessus révèlent que dans l'élaboration d'une formule de calcul des soldes de paiement et de compensation, la gamme des différences de compensation entre les quasi-banques et les banques et entre institutions doit être prise en considération.

Dans ce cas, un pourcentage fixe n'est pas justifié, mais il faut concevoir un large éventail de taux pour tenir compte de ces différences.

Votre comité considère que la meilleure formule consisterait à calculer le solde de compensation qu'un membre doit conserver en tenant compte des retraits effectués l'année précédente; des limites minimales et maximales seraient toutefois fixées.

A partir des études qu'il a effectuées et des témoignages qu'il a recueillis votre comité conclut que la méthode de calcul des soldes de compensation décrite ci-après pourrait être facilement applicable et n'imposerait pas un trop lourd fardeau aux membres de l'Association canadienne des paiements dont on propose la création.

Votre comité propose que les membres conservent des soldes de compensation constituées d'espèces et de valeurs mobilières de la façon suivante:

1. Fonds de réserve en numéraire pour les opérations de compensation

—estimation des montants qui seront nécessaires établie d'après les retraits effectués l'année précédente.

2. Portefeuille de garantie pour les opérations à découvert

—égale au montant du fonds de réserve pour les opérations de compensation et destiné aux cas de compensation imprévus.

Voici les détails de cette recommandation:

1. (a) Fonds de réserve en numéraire pour les opérations de compensation

Réserve au numéraire pour les opérations de compensation établie en évaluant les besoins d'un membre en matière de compensation et en se fondant sur les retraits effectués l'année précédente qu'on rajusterait ensuite pour tenir compte de l'augmentation probable des besoins; toutefois cette réserve ne doit en aucun cas être inférieure à 1% ni supérieure à 3% des dépôts transférables par chèques ou sur ordre.

(b) On exigerait que ce fonds de réserve pour les opérations de compensation soit reconstitué au besoin par des

* Brief on "White Paper on the Revision of Canadian Banking Legislation"—submitted by Les Fédérations des Caisses Populaires—page 10.

** "Credit Union Clearing Settlement Accounts" prepared for National Association of Canadian Credit Unions by R. A. Eckert

* Mémoire sur le «Livres blanc sur la révision de la législation bancaire canadienne, soumis par les Fédérations des caisses populaires», p. 10.

** «Credit Union Clearing Settlement Accounts» préparé pour l'Association nationale des caisses d'économie canadiennes, par R. A. Eckert.

ry of the cash reserve as required in order to reinstate the deficiency caused by drawdowns.

(c) The Clearing Settlement Cash Reserve requirement would be recalculated at least semi-annually.

(d) New members who do not have a sufficient experience base would be required to maintain the maximum 3 per cent clearing settlement cash reserve until they have established a sufficient record of experience.

2. Overdraft Security Reserve

Your Committee is of the opinion that in addition to a Clearing Settlement Cash Reserve which would be based on average clearing requirements, there should be an additional reserve to take care of unusual fluctuations in requirements or periodic overdrafts which might occur in a clearing member's account. Therefore, your Committee suggests that members also be required to maintain an Overdraft Security Reserve. This latter reserve would be equal in amount to the Clearing Settlement Cash Reserve and could consist of interest-bearing Government of Canada bonds or treasury bills. Since the securities in this Overdraft Security Reserve would earn income for the member, it should not create any undue hardship for a member. Temporary borrowings could be made by a member against the securities in the Overdrafts Security Reserve to cover occasional overdrafts, if any, in its Clearing Settlement Cash Reserve.

3. The amount of reserves within the 1 per cent to 3 per cent range required by a member should be decided by the Board of Directors of the proposed Canadian Payments Association or upon its direction by the Bank of Canada, the amount to be based on the criteria outlined in Para. 1 above.

Your Committee suggests that the cash and investments required for the above suggested Clearing Settlement Cash Reserve and Overdraft Security Reserve should be deposited by members with the proposed Canadian Payments Association and by it with the Bank of Canada. The Bank of Canada would act as a depository for the reserves of the proposed Canadian Payments Association pursuant to agreement between the Canadian Payments Association and the central bank, the terms of the same to include the authority to receive, administer and manage the cash reserves and securities in accordance with the purposes for which such reserves were provided. If the Canadian Payments Association directs the Bank of Canada to set the clearing settlement cash reserves of the member institutions in accordance with the definitions above described, this agency function would be covered by agreement as well.

Your Committee also suggests that the Bank of Canada should continue to act by agreement with the proposed

dépôts quotidiens dans le fonds de réserve pour combler le déficit attribuable aux retraits.

(c) Cette réserve serait rajustée au moins deux fois par an.

(d) On exigerait des membres qui se joignent à l'association et qui n'ont pas une expérience suffisante qu'ils constituent un fonds de réserve pour les opérations de compensation dont le niveau serait fixé au maximum de 3% jusqu'à ce qu'ils aient acquis une expérience suffisante.

2. Portefeuille de garantie pour les opérations à découvert

Votre Comité est d'avis qu'en plus du Fonds de réserve pour les opérations de compensation, qui tiendrait compte des exigences moyennes de compensation, ou devrait constituer un fonds de réserves supplémentaires pour faire face aux fluctuations inhabituelles des exigences, ou aux découverts qui peuvent survenir de temps à autre dans le compte d'un membre participant à la compensation. Par conséquent, votre Comité propose que les membres soient aussi tenus de maintenir un Portefeuille de garantie pour les opérations à découvert. Ces réserves seraient égales au montant du Fonds de réserve pour les opérations de compensation et pourraient être constituées par des obligations du gouvernement du Canada ou par des bons du Trésor productifs d'intérêt. Puisque les valeurs versées à ce portefeuille pour les opérations à découvert seraient rémunérées, les membres ne devraient pas connaître de difficultés indues. Un membre pourrait donc effectuer des emprunts temporaires contre le portefeuille de garantie pour les opérations à découvert pour couvrir des découverts occasionnels, s'il y en a, dans son Fonds de réserve en numéraire pour les opérations de compensation.

3. Le montant de réserves, entre 1% et 3%, qu'un membre doit garder devrait être fixé par le conseil d'administration de ladite Association canadienne des paiements, ou en vertu d'une directive de cette dernière, par la Banque du Canada; le montant serait déterminé en fonction des critères énoncés au paragraphe 1 ci-dessus.

Votre Comité propose que la réserve primaire et les investissements requis pour le Fonds de réserve pour les opérations de compensation ainsi que le Portefeuille de garantie pour les opérations à découvert soient déposés par les membres auprès de cette Association qui, à son tour, les déposera auprès de la Banque du Canada. La Banque du Canada serait le dépositaire des réserves de l'Association canadienne des paiements en vertu de l'accord conclu entre cette dernière et la banque centrale. L'accord porterait aussi sur la compétence de recevoir, d'administrer et de gérer les réserves primaires ainsi que les valeurs en tenant compte des objectifs visés par la constitution de ces réserves. Si l'Association canadienne des paiements demande à la Banque du Canada de fixer le montant des réserves primaires pour les opérations de compensation que doivent maintenir les institutions membres en conformité des définitions décrites ci-dessus, cette fonction connexe serait aussi visée par l'accord.

Votre Comité estime également que la Banque du Canada devrait continuer à agir en accord avec l'Association canadienne

Canadian Payments Association as agent in the regional and national clearing system in very much the same manner as it functions at present in the clearing process with the Canadian Bankers' Association.

Your Committee has found that not all financial institutions place the same meaning or interpretation on such terms as "chequable deposits", "encashable on demand", "notice deposits", "demand deposits", "savings deposits" and "chequable personal savings deposits". The figures above for chartered banks include demand deposits and chequable personal savings deposits; it is unclear if the figures for trust companies are on a comparable basis. Therefore, it would be important to include in the legislation a clear definition of "chequable deposits".

Your Committee suggests that a study should be made to determine the past and present clearing requirements of all banks and near-banks in order that this information will be available for the purpose of establishing actual clearing requirements and arriving at a reasonable reserve ratio for each prospective participant in the proposed Canadian Payments Association.

Your Committee is of the opinion that the reserve requirements would probably result from time to time in there being considerably larger cash balances on deposit with the depositor than would be necessary for clearing purposes. In this respect, your Committee believes that arrangements should be made for the Bank of Canada to pay to the proposed Canadian Payments Association a reasonable rate of interest on such excess cash balances. This would result in the optimum utilization of members' resources and would also emphasize that the primary purpose for requiring the reserve deposits is to meet estimated clearing requirements, and not to provide reserves for other purposes.

Since the amount of these proposed clearing cash reserves would be based on the past experience and projected requirements of members, some members would be putting up relatively greater reserves than others. In order to maintain equity in this matter, your Committee suggests that members should be credited with their respective share of the net interest revenue earned by the proposed Canadian Payments Association on the amount of Clearing Settlement Cash Reserves in excess of clearing requirements; such interest, we suggest, should be allocated in proportion to members' undrawn balances calculated on a daily basis.

The recommendations of your Committee with respect to the Canadian Payments Association may be found in Sec. II(h) of this report.

In the opinion of your Committee any reserves recommended by your Committee which would be applicable to chartered banks under the proposed Canadian Payments Association Act, i.e. Clearing Settlement Cash Reserve and Overdraft Security Reserve, should be considered as part of and an offset against their primary cash reserve and secondary reserve

de paiements proposée, en qualité d'agent, dans le cadre du système régional et national de compensation, de la même façon qu'elle intervient actuellement dans la procédure de compensation dans le cas de l'Association des banquiers canadiens.

Le Comité a constaté que certains établissements financiers ne donnent pas la même signification aux termes suivants: «Dépôts en compte chèques», ou «encaissable à vue», «dépôts sujets à avis de retrait», «dépôts à vue», «dépôts d'épargne» et «dépôts d'épargne en compte chèques personnels». Les taux de réserve imposés aux banques à charte englobent les dépôts à vue et les dépôts d'épargne en compte chèques personnels; on ne voit pas bien si les taux de réserve imposés aux sociétés de fiducie sont établis sur une base comparable. Par conséquent, il serait important d'insérer dans la mesure législative une définition précise des «dépôts en compte chèques».

Votre Comité fait observer qu'on devrait effectuer une étude afin de déterminer les conditions de compensation actuelles et anciennes de toutes les banques et quasi-banques, afin qu'on puisse obtenir ces renseignements en vue d'établir des conditions effectives de compensation et d'arriver à un taux raisonnable de réserves pour chaque participant éventuel à l'Association canadienne des paiements proposée.

Le Comité est d'avis que les réserves obligatoires vont probablement entraîner de temps en temps l'accumulation, dans les établissements de dépôt, de soldes liquides en dépôts de beaucoup excédentaires par rapport aux besoins réels de compensation. A cet égard, votre Comité croit qu'on devrait prendre des dispositions avec la Banque du Canada pour que celle-ci verse à la future Association canadienne des paiements un taux raisonnable d'intérêt sur les excédents de soldes liquides. Ainsi, on pourrait utiliser au maximum les ressources des membres; par la même occasion, on indiquerait clairement que les réserves en dépôt servent avant tout à répondre aux éventuels besoins en compensation et non pas à fournir des réserves pour d'autres fins.

Puisqu'on propose que le montant des réserves de caisse servant à la compensation soit calculé d'après les antécédents des membres et en fonction de leurs besoins éventuels, certains membres vont devoir constituer des réserves relativement plus élevées que d'autres. Pour assurer une certaine équité, votre Comité propose qu'on crédite à chaque membre la part qui lui revient du profit net réalisé par la future Association canadienne des paiements grâce à l'intérêt versé sur le montant du Fonds de réserve pour les opérations de compensation qui dépasserait les besoins de compensation; nous proposons que ces intérêts soient alloués proportionnellement aux soldes créditeurs des membres, calculés quotidiennement.

Les recommandations du Comité se rapportant à l'Association canadienne des paiements se trouvent au paragraphe h) de la partie II du présent rapport.

Selon votre Comité, toutes les réserves proposées par votre Comité qui s'appliqueraient aux banques à charte aux termes du projet de loi sur l'Association canadienne des paiements, c'est-à-dire le Fonds de réserve pour les opérations de compensation et le portefeuille de garantie pour les opérations à découvert, devraient être considérées comme une partie des

respectively for purposes of calculating their reserves under the Bank Act. This is because the Chartered Banks at the present time already carry in excess of \$3.4 billion on deposit with the Bank of Canada as part of the primary reserve requirement and in excess of \$4 billion in securities carried with the Bank of Canada as part of the secondary reserve requirement which is probably six or seven times the maximum average amount required for clearing purposes.

COMPARISON OF WHITE PAPER PROPOSALS FOR CASH RESERVE WITH SENATE COMMITTEE'S SUGGESTION

Your Committee has prepared the following comparison based on the estimated requirements for cash reserves to be provided by groups under the proposed Canadian Payments Association and those suggested by your Committee.

(MILLIONS \$)

	WHITE PAPER PROPOSAL		SENATE COMMITTEE'S SUGGESTION			
	Eligible Deposits	Cash Reserve	Chequable Deposits	Clearing Settlement Cash Reserve	Min.	Max.
					1%	3%
Chartered banks	\$81,000	\$4,420	\$16,000	\$160	\$480	
Trust and Mortgage Loan Companies	5,100	120	800	8	24	
Credit Unions	5,700	119	1,900	19	57	
Caisses Populaires	6,000	120	2,500	25	75	
Quebec Savings Banks	1,100	32	300	3	9	

Details and sources are shown on Appendix A attached to this report.

(d) QUEBEC SAVINGS BANKS ACT

No particular consideration appears to have been given to the Quebec Savings Banks Act which governs the Montreal City and District Savings Bank. So far as reserves are concerned, it is the opinion of your Committee that the reserves required of this bank under that Act appear to be adequate and for this reason we do not see the necessity for any changes. The proposed Canadian Payments Association Act would apply to the Montreal City and District Savings Bank.

However, if the recommendation of the Committee concerning clearing balances under the proposed Canadian Payments Association Act are accepted, your Committee suggests that any reserves provided by the Montreal City and District Savings Bank as clearing settlement balances should be considered as part of and an offset against such bank's reserves required under the Quebec Savings Banks Act.

réserves primaires et incluses dans les réserves secondaires, aux fins de calcul des réserves de ces banques aux termes de la Loi sur les banques. Cette proposition est soumise parce que les banques à charte ont présentement en caisse un excédent de \$3.4 milliards en dépôt à la Banque du Canada où ces fonds sont placés pour répondre aux exigences en matière de réserves obligatoires et un excédent de \$4 milliards en titres à la Banque du Canada comme partie des réserves obligatoires secondaires, ce qui représente au total environ 6 ou 7 fois le montant maximum moyen exigé pour la compensation.

COMPARAISON ENTRE LES PROPOSITIONS DU LIVRE BLANC SUR LES FONDS DE RÉSERVE ET CELLES DU COMITÉ SÉNATORIAL

Votre Comité a établi les comparaisons suivantes entre les fonds de réserve qui seraient tenus de constituer les groupes participants, aux termes des statuts de la future Association canadienne des paiements et les propositions soumises par le Comité à cet égard.

(MILLIONS DE DOLLARS)
PROPOSITIONS DU LIVRE BLANC

PROPOSITIONS DU COMITÉ SÉNATORIAL

	Dépôts admissibles	Fonds de réserve	Dépôts transférables sur ordre	Fonds de réserve pour les opérations de compensation	Min.	Max.
					1%	3%
Banques à charte	\$81,000	\$4,420	\$16,000	\$160	\$480	
Sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires	5,100	120	800	8	24	
Credits unions	5,700	119	1,900	19	57	
Caisses populaires	6,000	120	2,500	25	75	
Banques d'épargne du Québec	1,100	32	300	3	9	

Les détails et les sources sont reproduits à l'Annexe A ci-jointe.

d) LOI SUR LES BANQUES D'ÉPARGNE DU QUÉBEC

La Loi sur les banques d'épargne du Québec qui régit la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal ne semble par avoir fait l'objet d'un examen particulier. Le Comité estime satisfaisantes les réserves que cette loi prescrit pour cette banque, et il ne voit donc pas la nécessité d'y apporter des changements. La Loi sur l'Association canadienne des paiements s'appliquerait donc à la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal.

Cependant, si la recommandation du Comité concernant les soldes de compensation prévus par la Loi sur l'Association canadienne des paiements était acceptée, il suggère que toutes les réserves prévues par la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal au titre des soldes de compensation soient considérées comme faisant partie et défalquées des réserves de cette banque, prescrites conformément à la Loi sur les banques d'épargne du Québec.

(e) RESPONSIVENESS OF NEAR-BANKS TO MONETARY CONTROL

As has been mentioned in the introduction, the White Paper indicates that one of the purposes of the Canadian Payments Association and of the reserve requirements for near-banks is to provide a framework for monetary control;

"It provides a framework that will ensure for the future that the central bank will continue to have effective control over monetary conditions in Canada, even should substantial shifts in the relative importance of deposit-accepting institutions occur." (Page 20, White Paper)

Representations have been made to your Committee that the combined size of chartered banks is so dominant that monetary control can be maintained through the chartered banks without involving the near-banks directly and that, in any event, near-banks are responsive to monetary control through the mechanism and influence of the banking system.

The reserve requirements that apply to chartered banks are different from those that apply to other deposit institutions. Only chartered banks are required to hold primary cash reserves in notes of or deposits with the Bank of Canada which do not yield any return.

Under the recommendations of your Committee, in this report, Clearing Settlement Cash Reserves and Overdraft Security Reserves are all that near-banks would be required to carry under the proposed Canadian Payments Association Act. They already are subject to liquidity requirements under provincial legislation. True, they do not lose possession of their securities required as liquidity reserves and can earn income on these investments. It is said that any changes made in chartered banks' reserve requirements under the Bank Act indirectly affect the near-banks and this responsiveness by near-banks contributes to the implementation of monetary control in Canada without requiring near-banks to provide chartered-bank type reserves.

Your Committee considers that the key question is the degree of responsiveness of financial institutions other than banks to changes in monetary action by the Bank of Canada which are applied directly upon the banks and thus indirectly on the other financial institutions.

In the opinion of your Committee the question of the responsiveness of the near-banks to the implementation of monetary policy is well supported by the following extracts from a statement of Mr. Gerald K. Bouey, Governor of the Bank of Canada, at the Canadian Conference of Banking in Montreal, September 15 and 17, 1974.

"The technical powers given to the Bank of Canada have in fact proven broadly adequate for the Bank's purposes. Largely through its control over the supply of cash reserves to the chartered banking system, the Bank of Canada has unquestionably been able to exert sufficient influence over the process of monetary expansion to have a major impact

e) RÉACTION DES QUASI-BANQUES AU CONTRÔLE MONÉTAIRE

Comme on l'a dit dans l'introduction, le Livre blanc indique que l'une des raisons d'être de l'Association canadienne des paiements et de l'obligation pour les quasi-banques de garder des réserves, est de permettre un contrôle monétaire efficace.

Cette obligation...«permet à la banque centrale de continuer à maîtriser efficacement, à l'avenir, la situation monétaire au Canada, même si la répartition des dépôts entre les catégories d'institutions se modifie sensiblement» (page 20 du Livre blanc).

On a fait observer à votre Comité que les banques à charte occupent une place si prédominante qu'on peut, par leur seule entremise, assurer un contrôle monétaire sans participation directe des quasi-banques, et que, en tout état de cause, celles-ci réagissent au contrôle monétaire par le mécanisme et l'influence du système bancaire.

Les exigences en matière de réserves sont différentes pour les banques à charte de celles appliquées aux autres établissements de dépôts. Seules les banques à charte sont tenues de garder des réserves primaires totalement improductives sous forme de billets de la Banque du Canada ou de dépôts auprès de cette dernière.

D'après les recommandations de votre Comité, contenues dans le présent rapport, les quasi-banques seraient simplement tenues de garder un fonds de réserve pour les opérations de compensation et un portefeuille de garantie pour les opérations à découvert aux termes du projet de Loi sur l'Association canadienne des paiements. Elles sont déjà assujetties à des exigences de liquidités par les législations provinciales. En fait, les quasi-banques ne perdent pas les titres exigés comme réserves en espèces, et peuvent tirer un revenu de ces placements. On dit que toute modification apportée aux exigences en matière de réserves des banques à charte prévues par la Loi sur les banques influe indirectement sur les quasi-banques dont la réaction contribue à l'application du contrôle monétaire au Canada, sans exiger qu'elles conservent des réserves du genre de celles des banques à charte.

Votre Comité estime que la question clé est de savoir dans quelle mesure les établissements financiers, autres que les banques, réagissent aux modifications des mesures d'ordre monétaire prises par la Banque du Canada, qui sont appliquées directement aux banques et ainsi indirectement aux autres établissements financiers.

Le Comité estime que la position des quasi-banques face à l'application de la politique monétaire est clairement énoncée dans les extraits suivants d'une déclaration faite par le gouverneur de la Banque du Canada, M. Gerald K. Bouey, lors de la Conférence canadienne sur la banque qui a eu lieu à Montréal, les 15 et 17 septembre 1974:

«Les pouvoirs d'ordre technique conférés à la Banque du Canada se sont révélés dans l'ensemble appropriés aux buts que poursuit notre institution. Le contrôle qu'elle exerce principalement sur les réserves-encaisse mises à la disposition des banques à charte lui a incontestablement permis d'influer suffisamment sur l'expansion monétaire pour régir,

on the degree of ease or tightness in financial markets. So much is evident from the record. It is clear that the effects of Bank of Canada operations on the growth of money and credit and on the level of interest rates have not been confined to the chartered banks but have been felt pervasively throughout the financial system.

"As I need hardly tell this group, the Bank of Canada can, by varying the supply of chartered bank cash reserves, influence the operations not only of the banks but of near-bank financial institutions as well. Changes in the supply of cash reserves relative to the banking system's demand for them have the immediate consequence of putting downward pressure on short-term money market and institutional interest rates when reserves are run at relatively high levels, and upward pressure on these rates when the central bank is less generous in providing cash reserves. If the central bank is a reluctant provider of cash to the banking system so that heightened competition for money balances is pushing short-term interest rates upward, the near-banks must meet these rates or else suffer pressure on their own cash positions. These pressures would result from a tendency for funds to slip away as depositors sought the higher returns available elsewhere and as borrowers tried to take advantage of relatively cheap near-bank sources of credit."

"These conditions for the reasonably effective implementation of monetary policy are met in Canada as things stand at present. The chartered banks are dominant enough in the relevant areas of deposit-taking and short-term credit extension to give the Bank of Canada, through its management of their cash reserves, an adequate degree of leverage and precision for monetary control purposes.

"Up to the present, then, I am afraid that I cannot blame any short-comings in monetary policy on deficiencies in the technical arrangements that link the Bank of Canada to the rest of the financial system. The absence of cash reserve requirements applicable to depository institutions other than the chartered banks has never, to my knowledge, frustrated the efforts of the Bank of Canada to bring about as sharp a curtailment of the pace of monetary expansion and as large an associated rise in short-term interest rates as we were prepared to contemplate in the circumstances of the time."

This conclusion is shared by Professor A. K. Kelly, Associate professor of Economics, University of Regina, in a study prepared for the National Association of Canadian Credit Unions, February 1976 in which he states: "On the assumption that the chartered banks do not frustrate monetary policy, we conclude that the operations of the credit union system are consistent with the objectives of the Bank of Canada, a conclusion voiced by Governor Bouey".

Apparently this responsiveness of the near-banks to the monetary policy has been consistent for many years, as evidenced by the following testimony in 1963 of Louis Rasminsky, then governor of the Bank of Canada before the Royal

dans une large mesure, le degré de tension ou d'aisance des marchés financiers. Les faits sont là pour le prouver. Il est évident que les effets des opérations de la Banque du Canada sur la croissance de la monnaie et du crédit ainsi que sur les niveaux des taux d'intérêt, loin de se limiter aux banques à charte, se sont propagés à l'ensemble du système financier.

Il est à peine besoin de vous rappeler que la banque centrale peut, en modifiant le niveau des réserves-encaisse des banques à charte, influencer sur les activités non seulement des banques mais aussi des établissements financiers parabancaires. Toute modification des réserves-encaisse, par rapport à la demande du système bancaire, a un effet immédiat sur les taux du marché monétaire et sur les taux d'intérêt pratiqués par les institutions; ces taux subissent une pression à la baisse lorsque les réserves sont relativement abondantes, et une pression à la hausse lorsque la banque centrale se montre plus avare de réserves-encaisse. Lorsque le dernier cas se présente et que l'intensification de la chasse aux dépôts fait monter les taux d'intérêt à court terme, les établissements parabancaires sont obligés de suivre le mouvement à la hausse, sous peine de voir leur trésorerie se détériorer. Ils risqueraient en effet de voir diminuer les fonds qui leur sont confiés, les déposants étant attirés par les taux supérieurs offerts dans les autres institutions, et les emprunteurs essayant de profiter du crédit relativement bon marché offert par les établissements en question.»

«Les conditions nécessaires à une mise en œuvre relativement efficace de la politique monétaire se trouvent réunies pour le moment au Canada. Les banques à charte occupent sur le plan de l'acceptation de dépôts et de l'octroi de crédits à court terme une position suffisamment forte pour assurer à la Banque du Canada, par le biais de la politique de gestion des réserves-en-caisse, l'efficacité et la précision requises pour le contrôle monétaire.

Jusqu'ici, on ne peut donc, à mon avis, imputer les insuffisances de la politique monétaire aux mécanismes reliant la Banque du Canada au reste du système financier. L'inexistence de règles obligeant les établissements de dépôt parabancaires à constituer une réserve-encaisse n'a jamais, à ma connaissance, empêché la Banque du Canada de provoquer un ralentissement de l'expansion monétaire et une hausse corrélative des taux d'intérêt à court terme aussi considérables que nous l'avions envisagé à la lumière des circonstances.»

Cette conclusion est partagée par M. A. K. Kelly, professeur adjoint d'économie politique à l'Université de Regina, dans une étude préparée pour l'Association nationale des caisses d'économie canadiennes en février 1976 dans laquelle il affirme: «Partant du fait que les banques à charte n'entravent pas la politique monétaire, nous concluons, comme le gouverneur Bouey, que les activités des caisses d'économie correspondent aux objectifs de la Banque du Canada.

Apparemment, ces réactions des quasi-banques à la politique monétaire sont constantes depuis nombre d'années, comme le prouve le témoignage suivant, formulé en 1963 par Louis Rasminsky, alors gouverneur de la Banque du Canada, devant

Commission on Banking and Finance (The Porter Commission):

"It is true that a contraction of the cash base of the credit system brought about by the central bank must directly or indirectly affect a significant proportion of the institutions engaged in the business of extending credit if it is to be effective. My own reading of the evidence is, however, that the effects on financial institutions and markets have been in fact quite pervasive even though membership in the reserve system has been limited to the chartered banks and even though there has been a good deal of rigidity in chartered bank lending and deposit rates."

The following statement of The Trust Companies Association indicates very distinctly the view of the near-banks in general concerning monetary policy: "Policy places the emphasis on controlling the money variables, not legislating financial institutions. Thus, since central bank action aims to act directly on the money stocks and flows with the purpose of affecting circumstances indirectly, the most effective type of monetary policy is the kind which is targeted directly on institutions handling monetary instruments only. For the sake of effective monetary policy it is considered more efficient to have immediate and direct control over narrowly defined monetary assets contained within an accessible set of financial institutions".*

Your Committee as a result of its studies concluded that near-banks are responsive to the monetary control policy which is implemented by the Bank of Canada working through the chartered bank system and that it is not necessary at this time for near-banks to provide cash reserves to effect monetary control.

(f) MEMBERSHIP

The White Paper proposes that all institutions in Canada accepting deposits transferable by order be required to join the Association, either as full clearing members or as non-clearing members.

Generally your Committee is in agreement with this proposal, but is of the opinion that full clearing membership should be required of banks incorporated under the Bank Act and the Quebec Savings Banks Act and all financial institutions which accept deposits transferable by order and which meet certain minimum criteria as to size and volume. If advisable, there could be elective provisions for financial institutions, other than banks, which might find the terms of full membership too onerous and might prefer to transfer to non-clearing membership.

la Commission royale d'enquête sur le système bancaire et financier (la Commission Porter):

«Il est vrai qu'une diminution de la base de liquidités du système de crédit qui serait en place par la banque centrale influera directement ou indirectement sur une partie importante des institutions qui se consacrent au crédit, si elle devait entrer en vigueur. Cependant, d'après mon analyse des éléments, les conséquences pour les institutions et les marchés financiers ont été en réalité très pénétrantes, même si la participation au système des réserves a été limitée aux banques à charte, et même si l'on a pu noter une assez grande rigidité des taux appliqués aux prêts et aux dépôts par les banques à charte».

La déclaration suivante de l'Association des compagnies de fiducie indique très distinctement le point de vue des quasi-banques en général au sujet de la politique monétaire: «Cette politique insiste sur le contrôle des fluctuations de la monnaie et non sur les dispositions législatives concernant les institutions financières. Ainsi, étant donné que l'action de la banque centrale vise à agir directement sur les masses monétaires dans le but d'influer indirectement sur la situation, la politique monétaire la plus efficace est celle qui vise directement et uniquement les institutions qui manient les instruments monétaires. Dans l'intérêt d'une politique monétaire efficace, nous estimons qu'il est plus essentiel d'exercer immédiatement un contrôle direct sur les valeurs monétaires strictement définies dont dispose un ensemble accessible d'institutions financières».*

Le Comité a conclu de ses études que les quasi-banques sont sensibles à la politique de contrôle monétaire pratiquée par la Banque du Canada par l'intermédiaire du système des banques à charte et qu'actuellement, il n'est pas nécessaire que les quasi-banques constituent des réserves de liquidités pour assurer le contrôle monétaire.

f) AFFILIATION

Le Livre blanc propose que tous les établissements qui, au Canada, reçoivent des dépôts transférables sur ordre adhèrent à l'Association, soit comme membres participant à la compensation, soit comme membres non-participants.

D'une façon générale, votre Comité appuie cette proposition, mais croit cependant que la participation à la compensation devrait être obligatoire pour les banques constituées en vertu de la Loi sur les banques et de la Loi sur les banques d'épargne du Québec et de toutes les institutions financières qui acceptent des dépôts transférables sur ordre et qui répondent à certains critères minimaux quant à l'envergure et au volume d'affaires. On pourrait, si la chose est jugée utile, prévoir des dispositions facultatives pour les établissements financiers, autres que les banques, qui pourraient considérer les conditions de la participation à la compensation trop onéreuse et qui préféreraient, par conséquent, passer à la catégorie des non-participants à la compensation.

* Brief submitted by The Trust Companies Association of Canada—"Review of the Bank (1977)" page 43.

* Mémoire présenté par l'Association des compagnies de fiducie du Canada, «Examen de la Loi sur les banques (1977)», page 43.

Institutions which do not qualify as to size and volume would become non-clearing associate members. They would have their clearing operations performed by a clearing member, very much in the same manner as chartered banks handle the clearings at the present time for trust companies, credit unions and caisses.

A tentative evaluation of data which is presently available indicates that the amount of "chequable savings deposit accounts" carried by some trust companies is very small, and therefore such institutions would not need to be full clearing members. This would probably also apply to most of the mortgage loan companies.

Your Committee suggests that definite criteria as to dollar and unit volume of interbank or inter-member clearings and the amount of deposits transferable by order (chequable savings deposits and demand deposits) be used in applying minimum standards for admission to full clearing membership. Such criteria should be established by the terms of the Canadian Payments Association Act subject to variation by resolution of the Board of Directors of the Association.

(g) RECOMMENDATIONS

As a result of its study of the White Paper proposals, and of representations made, your Committee has the following recommendations to make concerning the proposed Canadian Payments Association Act.

1. Your Committee recommends the establishment of a Canadian Payments Association as proposed in the White Paper which would provide direct access by near-banks to the national clearing system under certain terms and conditions.
2. Your Committee is not in favour of requiring near-banks to maintain cash reserves of the magnitude proposed in the White Paper for monetary control purposes, but recommends that reserves be required of members of the Canadian Payments Association for clearing settlement purposes only.
3. Your Committee recommends that each clearing member should be required to maintain two reserves for clearing purposes:

(a) A Clearing Settlement Cash Reserve

A Clearing Settlement Cash Reserve calculated by estimating a member's actual clearing settlement requirement or drawdown experience in the previous year plus an adjustment to provide for estimated growth in requirement; but in any case this reserve should not be less than a minimum of 1% or more than 3% of the member's chequable deposits (deposits transferable by order).

Les établissements qui ne sont pas admissibles en raison de leur envergure et de leur volume d'affaires deviendraient des membres associés non-participants. Leurs opérations de compensation seraient exécutées par un membre participant, tout comme les banques à charte s'occupent à l'heure actuelle des opérations de compensation des sociétés de fiducie, des *credit unions* et des caisses populaires.

Une évaluation provisoire des données qui sont accessibles à l'heure actuelle indique que le nombre de «comptes d'épargne transférables par chèque ou sur ordre» offerts par certaines sociétés de fiducie est très restreint; il serait par conséquent inutile que ces établissements deviennent des membres participants à la compensation. Il est probable que la plupart des sociétés de prêt hypothécaire tombent dans cette catégorie d'établissement.

Votre Comité propose que des critères bien définis relatifs au volume monétaire et numérique des opérations de compensation entre les banques ou entre les membres et à la somme des dépôts transférables sur ordre (comptes d'épargne avec service de chèques et comptes de dépôt à vue) régissent l'application de normes minimales relatives à l'admissibilité à titre de membre participant. Ces critères devraient être établis en vertu de la Loi sur l'Association canadienne des paiements et seraient sujets à modification par une résolution du conseil d'administration de l'Association.

g) RECOMMENDATIONS

Après avoir étudié les propositions du Livre blanc et les mémoires qui ont été présentés, votre Comité fait les recommandations suivantes sur la Loi envisagée sur l'Association canadienne des paiements

1. Votre Comité recommande l'établissement d'une association canadienne, tel qu'il est proposé dans le Livre blanc, qui permettra aux quasi-banques d'avoir directement accès au système national de compensation, moyennant certaines modalités et conditions.
2. Votre Comité s'oppose à ce qu'on exige des quasi-banques qu'elles maintiennent pour fins de contrôle monétaire, des réserves liquides aussi importantes que le suggère le Livre blanc, mais recommande que des réserves soient exigées des membres de l'Association canadienne des paiements, pour fins de compensation seulement.
3. Votre Comité recommande que chaque membre participant à la compensation soit tenu de maintenir deux fonds de réserve pour fins de compensation:

a) Un fonds de réserve en numéraire pour les opérations de compensation

Une réserve en numéraire pour les opérations de compensation calculée en évaluant les besoins réels d'un membre pour les opérations de compensation en se fondant sur les retraits effectués l'année précédente qu'on rajusterait ensuite pour tenir compte de l'augmentation probable des besoins; toutefois, cette réserve ne doit en aucun cas être inférieure à 1%, ni supérieure à 3% des dépôts transférables par chèques ou sur ordre.

(b) An Overdraft Security Reserve

The Overdraft Security Reserve would be equal in amount to the Clearing Settlement Cash Reserve. This could consist of interest-bearing Government of Canada bonds or treasury bills. Temporary borrowings could be made by a member against its Overdraft Security Reserve to cover occasional overdrafts, if any, in its Clearing Settlement Cash Reserve.

4. Your Committee further recommends:

(a) That the cash and investments required for the above recommended Clearing Settlement Cash Reserve and Overdraft Security Reserve be deposited by members with the proposed Canadian Payments Association and by it with the Bank of Canada. The Bank of Canada would act as depository for the cash and securities in the reserves of members of the proposed Canadian Payments Association.

(b) That the Bank of Canada pay a reasonable rate of interest to the proposed Canadian Payments Association on such cash deposits and that the proposed Association allocate to each member its proportionate share of such interest.

5. Your Committee recommends that the reserves which would be provided by chartered banks under the proposed Canadian Payments Association Act, i.e. Clearing Settlement Cash Reserve and Overdraft Security Reserve, should be considered as part of and an offset against their primary cash reserve and secondary reserve respectively for purposes of calculating their reserves under the Bank Act. (This recommendation is repeated under Reserves for Chartered Banks in Sec. IV(a).

6. Near-banks above a certain size would be clearing members unless they elect to be non-clearing members. A non-clearing member would elect to clear through a clearing member and must keep its clearing settlement reserve accounts with that clearing member. The clearing member would be required to match the non-clearing member's reserve accounts by equivalent amounts of cash and securities in its reserves with the Canadian Payments Association.

7. Your Committee recommends membership in the Canadian Payments Association should be made compulsory as follows:

Full clearing membership

(a) banks chartered under the Bank Act

(b) banks incorporated under the Quebec Savings Banks Act

b) Un portefeuille de garantie pour les opérations à découvert

La garantie pour les opérations à découvert serait égale au montant du fonds de réserve en numéraire pour les opérations de compensations et pourraient être constituée par des obligations du gouvernement du Canada ou par des bons du Trésor productifs d'intérêt. Un membre pourrait donc effectuer des emprunts temporaires contre le portefeuille de garantie pour les opérations à découvert pour couvrir des découverts occasionnels dans son fonds de réserve en numéraire pour les opérations de compensation.

4. Votre Comité recommande de plus:

a) Que le numéraire et les investissements requis pour le Fonds de réserve pour les opérations de compensation et le portefeuille de garantie pour les opérations à découvert recommandés ci-dessus, soient déposés par les membres auprès de l'Association canadienne des paiements proposée et que cette dernière s'occupe d'effectuer le dépôt auprès de la Banque du Canada. La Banque du Canada agirait comme dépositaire pour le numéraire et, les valeurs versées dans les réserves des membres de l'Association canadienne des paiements proposée.

b) Que la Banque du Canada verse un taux d'intérêt raisonnable à l'Association canadienne des paiements sur les dépôts au comptant, et que l'Association proposée accorde à chaque membre une part équitable de cet intérêt.

5. Votre Comité recommande que les réserves qui seraient fournies par les banques à charte, en vertu du projet de loi sur l'Association canadienne des paiements, c'est-à-dire un Fonds de réserve pour les opérations de compensation et un portefeuille de garantie pour les opérations à découvert, soient considérées comme une partie de et une contrepartie de leurs réserves primaires et secondaires respectivement, pour le calcul de leurs réserves en vertu de la Loi sur les banques. (La présente recommandation est répétée sous la rubrique «Réserves des Banques à charte,» au paragraphe a), partie IV)

ti;2 6 Les quasi-banques d'une certaine importance seraient des membres participants, à moins qu'elles n'en décident autrement. Un membre non participant choisirait de compenser ses effets par l'intermédiaire d'un participant et devrait garder ses réserves chez ce dernier. Le membre participant devra ajouter l'équivalent en argent comptant et en valeurs à ses réserves, auprès de l'Association canadienne des paiements.

7. Votre Comité recommande que l'admissibilité à l'Association canadienne des paiements soit obligatoire:

Membres entièrement participants

a) les banques à charte en vertu de la Loi sur les Banques

b) les banques incorporées en vertu de la Loi sur les Banques d'épargne du Québec

(c) financial institutions which accept deposits transferable by order, which meet stipulated criteria as to volume and size and which do not elect to be non-clearing members.

Non-clearing membership

All other near-banks which accept deposits transferable by order and which do not meet the criteria as to volume and size and others which have elected to be non-clearing members.

Special Member—The Bank of Canada

8. Your Committee recommends that all other requirements for reserves applicable to chartered banks remain in the Bank Act and not be transferred to the proposed Canadian Payments Association Act.

III

RESERVES FOR CHARTERED BANKS

(a) INTRODUCTION

The White Paper proposes that the present primary cash reserve which applies to chartered banks would be removed from the Bank Act; banks chartered under the Bank Act and the Quebec Savings Banks Act along with near-banks, as discussed earlier, would be subject to cash reserves under the proposed Canadian Payments Association Act.

What is referred to in banking circles as the "primary reserve" is entitled "cash reserve" in the Bank Act; in this report your Committee refers to this reserve as either the "primary reserve", "primary cash reserve" or "cash reserve".

Primary Reserve

The following comparison illustrates the changes in rates of primary cash reserves as proposed by the White Paper:

	PRESENT RATE	PROPOSED RATE
(a) DEMANDE DEPOSITS	12%	12%
(b) NOTICE DEPOSITS		
(1) including Can. \$ notice deposits, term deposits 1 year or less;	4%	2% on 1st \$500 million on excess
term deposits over 1 year encashable		4%
(2) term deposits over 1 year, not encashable	4%	nil
(c) FOREIGN CURRENCY DEPOSITS USED IN CANADA	nil	4%

c) les institutions financières qui acceptent des dépôts transférables sur ordre, qui répondent aux critères stipulés quant au volume et à la dimension et qui ne choisissent pas d'être des membres non participants.

Membres ne participant pas à la compensation.

Toutes les autres quasi-banques qui acceptent les dépôts transférables sur ordre et qui ne satisfont pas aux critères en matière de volume et d'importance et tous les autres organismes qui ont choisi de ne pas être membres participants à la compensation.

Membre spécial—La Banque du Canada

8. Votre comité recommande que toutes les autres exigences relatives aux réserves qui sont applicables aux banques à charte soient maintenues dans la Loi sur les banques et ne soient pas incorporées au projet de loi sur l'Association canadienne des paiements.

III

RÉSERVES DES BANQUES À CHARTE

a) INTRODUCTION

Le Livre blanc propose que les actuelles réserves primaires en espèces, qui s'appliquent aux banques à charte, soient retranchées de la Loi sur les banques. Les banques à charte constituées aux termes de la Loi sur les banques et de la Loi sur les banques d'épargne du Québec, ainsi que les quasi-banques, comme il a été indiqué plus haut, seraient assujetties aux réserves aux termes du projet de loi sur l'association canadienne des paiements.

Ce qu'on appelle «réserves primaires» dans les cercles bancaires est intitulé «réserves en espèces» dans la Loi sur les banques. Dans le présent rapport, votre Comité fait allusion à ces réserves sous la dénomination de «réserves primaires», «réserves primaires en espèces» ou «réserves en espèces».

Réserves primaires

Les comparaisons suivantes illustrent les changements dans les taux des réserves primaires en espèces, tels que proposés, dans le Livre blanc;

	TAUX ACTUELS	TAUX ENVISAGÉS
a) DÉPÔTS À VUE	12%	12%
b) DÉPÔTS À PRÉAVIS		
1) Comportant: Les dépôts à préavis en dollars canadiens, les dépôts à terme d'un an ou moins;	4%	2% sur les premiers \$500 millions en sus
les dépôts à terme de plus d'un an, encaissables		4%
2) Les dépôts à terme de plus d'un an, non encaissables	4%	Néant
c) DÉPÔTS EN DEVISES ÉTRANGÈRES UTILISÉS AU CANADA	Néant	4%

It will be noted from the above that the main changes proposed by the White Paper are (a) to omit any reserve requirement on term deposits with an original term in excess of one year which are not encashable, and (b) to require a 4% cash reserve on foreign currency deposits used in Canada.

Cash reserves consist of Bank of Canada notes (currency) and deposits with the Bank of Canada.

Secondary Reserve

The White Paper proposes that the present secondary reserve requirement, which applies only to chartered banks, should remain in the Bank Act, and no changes are proposed by the White Paper in this secondary reserve.

The secondary reserve would continue to apply to banks chartered under the Bank Act and would consist of cash, Government of Canada treasury bills and approved day loans to investment dealers, as at present. The amount of the secondary reserve is fixed by the Bank of Canada under the provisions of the Bank of Canada Act as a percentage of Canadian dollar deposit liabilities and may be in a range of 0% to 12%.

The secondary reserves at the present time, for Canadian chartered banks, are fixed at 5% of their total deposit liabilities.

It is your Committee's opinion that, as indicated earlier in this report, the proposed Canadian Payments Association should only deal with clearing settlement balances for banks and near-banks, based on deposits transferable by order. Your Committee believes that the present primary cash reserve and secondary reserve requirements are workable in both principle and in practice, that they should apply only to chartered banks and that both requirements should remain in the Bank Act and the Bank of Canada Act.

Your Committee has studied the proposed changes in the reserve requirements as they might apply to chartered banks. The main aspects of these reserves are dealt with under the following headings:

- (a) Amount and form of reserves
- (b) Primary reserve
- (c) Secondary reserve
- (d) Payment of interest on primary cash reserves
- (e) Reserve on term deposits
- (f) Reserve on foreign currency deposits used domestically

Il est à noter qu'à partir de ce qui précède, les changements principaux proposés par le Livre blanc sont les suivants: a) omettre toute exigence en matière de réserve pour les dépôts à terme dont le terme original dépasse un an et qui ne sont pas encaissable, et b) d'exiger une réserve en espèces de 4% pour les dépôts en devises étrangères utilisés au Canada.

Les réserves en espèces consistent en billets de la Banque du Canada (monnaie) et en dépôts auprès de la banque du Canada.

Les réserves secondaires

Le Livre blanc propose que l'obligation de maintenir des réserves secondaires qui ne s'applique qu'aux banques à charte, devrait demeurer dans la Loi sur les banques, et il ne propose aucun changement à ce chapitre.

L'obligation de maintenir des réserves secondaires continuerait de s'appliquer aux banques à charte, en vertu de la Loi sur les banques et ces réserves seraient formées des réserves primaires, de bons du Trésor du gouvernement du Canada et de prêts au jour le jour approuvés à des courtiers en investissement, comme c'est le cas actuellement. Le montant des réserves secondaires est fixé par la Banque du Canada conformément aux dispositions de la Loi sur la Banque du Canada comme étant un pourcentage du passif-dépôts en dollars canadiens et se situe entre 0% et 12%.

À l'heure actuelle, les réserves secondaires des banques canadiennes à charte sont fixées à 4% du montant total de leur passif dépôts.

Comme il l'a déjà signalé dans son rapport, le Comité est d'avis que l'Association canadienne des paiements proposée ne devrait s'occuper que de compensation pour les banques et les quasi-banques, fondée sur les dépôts transférables sur ordre. Le Comité pense que les réserves primaires actuelles et l'obligation de maintenir des réserves secondaires sont applicables, aussi bien en principe qu'en pratique, et ne devraient s'appliquer qu'aux banques à charte et que les deux obligations devraient demeurer dans la Loi sur les banques et la Loi sur la Banque du Canada.

Le Comité a étudié les modifications proposées à l'obligation de maintenir des réserves et susceptibles de s'appliquer aux banques à charte. Les éléments principaux de ces réserves sont examinés sous les rubriques suivantes:

- a) Montant et nature des réserves
- b) Réserves primaires
- c) Réserves secondaires
- d) Paiement d'intérêts sur les réserves primaires
- e) Réserves sur les dépôts à terme
- f) Réserves sur les dépôts en devises étrangères utilisées au Canada.

(b) AMOUNT AND FORM OF RESERVES

The primary reserve requirements (12% on demand deposits and 4% on notice deposits) has, in the past, appeared to be effective and adequate both for settlement and other purposes. These primary reserves compare favourably with the primary reserve requirements in other countries. However, for purposes of comparison with other countries it is necessary to take into account the secondary reserve for Canadian chartered banks.

In the United Kingdom the primary reserve is set at 12½% of all eligible liabilities. For the most part eligible liabilities include deposits of a maturity of two years or under. The assets in the reserve consist of cash on deposit with the Bank of England, government treasury bills, secured call loans and other interest-bearing short-term investments. London clearing banks, (which represent 60% of total assets and liabilities of all U.K. banks) maintain 1½ per cent of their eligible liabilities in cash on deposit with the Bank of England. *

In the United States the Federal Reserve System reserve requirements for national and state member banks vary according to the account type and maturity of a bank's liabilities and are graduated in the case of demand and time deposits. The over-all reserve requirement on notice deposits ranges from 3% to 10% and on demand deposits it ranges from 10% to 22% for Reserve City Banks and from 7% to 14% for other banks**. This flexibility provided by scaled reserve requirements takes into account the amount, volatility, and maturity of deposits.

On the other hand it is difficult to compare the effectiveness of the reserve requirements in Canada and the United States because of the different structure and regulatory requirements. By comparison in Canada the chartered banks are fewer and mostly relatively large in size and have a broad national base built on the multi-branch system. This tends to provide a more stable base geographically and in the mix of industrial clients. In the United States, U.S. commercial banks fall into four main categories: National Banks, State Member Banks, Insured Non-member Banks and Non-insured Banks; these banks are subject to reserve requirements of Federal Reserve and State Bank supervisory authorities. In addition there are Bank Holding Companies whose activities appear to have been outside the traditional scope of bank regulation.

In the United States, a change in the reserve requirement does not have the same dramatic effect as a change in the rate

b) MONTANT ET NATURE DES RÉSERVES

L'obligation de maintenir des réserves primaires (12 p. 100 pour les dépôts à vue et 4 p. 100 pour les dépôts à préavis) semble par le passé avoir été efficace et adéquat, aussi bien aux fins de règlement que pour d'autres fins. Ce montant de réserves primaires se compare fort bien à celui requis dans d'autres pays. Mais pour établir une comparaison avec d'autres pays, il faut tenir compte des réserves secondaires auxquelles sont soumises les banques à charte canadiennes.

Au Royaume-Uni, le montant des réserves primaires est fixé à 12½ p. 100 de tout le passif admissible. Ce passif est surtout constitué de dépôts arrivant à échéance au bout de 2 ans ou moins. L'actif des réserves est formé d'espèces en dépôt à la Banque d'Angleterre, de notes du Trésor du gouvernement, de prêts cautionnés et d'autres investissements à court terme et productifs d'intérêt. Les banques de virement londoniennes (qui représentent 60 p. 100 du total de l'actif et du passif de toutes les banques du R.-U.) gardent en dépôt 1½ p. 100 de leur passif admissible, en espèces, à la Banque d'Angleterre. *

Aux États-Unis, l'obligation qu'ont les banques nationales, et leurs filiales dans les États, de maintenir des réserves conformément au *Federal Reserve System*, varie selon la nature du compte et l'échéance du passif de la banque et selon qu'il s'agit de dépôts à vue ou à terme. Dans le cas de dépôts à préavis, les banques sont obligées de maintenir des réserves globales variant entre 3 p. 100 et 10 p. 100, et pour les dépôts à vue ce montant varie entre 10 p. 100 et 22 p. 100 pour les *Reserve City Banks* et entre 7 p. 100 et 14 p. 100 pour les autres banques.** Le montant variable des réserves obligatoires dépend du montant, de la stabilité et de l'échéance des dépôts.

Il est par contre difficile de comparer l'efficacité respective de l'obligation de maintenir des réserves au Canada et aux États-Unis, vu la différence des structures et des exigences réglementaires. Les banques à charte sont comparativement moins nombreuses au Canada et sont pour la plupart relativement importantes, ayant de larges assises nationales qui s'appuient sur le système des succursales multiples. Ce système fournit en général une base géographique plus stable comportant toute une gamme de clients industriels. Aux États-Unis par contre, les banques commerciales se divisent en quatre grandes catégories: les banques nationales, les banques membres dans les États, les banques assurées non membres et les banques non assurées; ces banques doivent maintenir des réserves conformément aux directives administratives de la Federal Reserve et de la State Bank qui les contrôlent. De plus, il existe des sociétés de gestion dont les activités semblent avoir échappé aux lois sur les banques.

Une modification du montant des réserves obligatoires n'a pas, aux États-Unis, le même effet dramatique que de modi-

* Bank of England quarterly Bulletin, December 1971, "Reserve ratios: further definitions" pages 22-26.

** Study submitted by National Association of Credit Unions, prepared by Chasney Financial Consulting Ltd. "Reserve Requirements of U.S. Financial Institutions."

* Bulletin trimestriel de la Banque d'Angleterre, décembre 1971, *Reserve ratios: further definitions*, pages 22 à 26.

** Étude présentée par la *National Association of Credit Unions*, préparée par la société Chasney Financial Consulting Ltd. «*Reserve Requirements of U.S. Financial Institutions.*»

of secondary reserve requirements for Canadian chartered banks. Because of the separate reserve requirements of State Banks and Federal Reserve banks and because reserve requirements are changed to a great extent individually on a regional basis, reserves are not all changed simultaneously; the effect therefore of reserve changes does not hit the financial system on a national basis at the same time. By contrast, the Canadian banking system is much more sensitive to small changes in reserve requirements.

Studies submitted by witnesses indicate that the structure of U.S. reserve requirements for various institutions and jurisdictions does seem to have three consistent elements:

- (1) the more volatile the deposits, (e.g., a demand deposit compared to a time deposit), the higher the reserve.
- (2) somewhat similar to the above, the closer the maturity date on a fixed term time deposit, the higher the reserve.
- (3) the larger the deposit, the higher the reserve. (*)

The advisability of having larger cash reserves available as the amount of demand deposits increases and as term deposits increase and as term deposits approach their maturity date has some merit. Similarly, in the interests of equity, a lower reserve on time deposits in excess of one year might be fairer for those banks which have a relatively greater proportion of their deposits in term deposits.

In Canada, the reserve structure has been built up historically as a result of gradual developments in the Canadian financial system.

As part of the decennial review of banking legislation for 1967, in his testimony before the Commons Committee of Finance, Trade and Economic Affairs in connection with the proposed amendments to the Bank of Canada Act, October 31, 1966, Mr. Louis Rasminsky, the then Governor of the Bank of Canada, gave the following reasons for creating the present format of the primary cash reserves and the secondary reserves:

- (1) The previous 8 per cent minimum cash reserve would be replaced by requirements of 4 per cent applying to term and notice deposits and 12 per cent applying to demand deposits. The reason given for this change was to enable banks to compete more actively with other financial institutions for term deposits.
- (2) Because the above rates for the primary cash reserve would be fixed and not variable, to replace this power to vary the required level of cash reserves it was then

fier, au Canada, le montant de réserves secondaires obligatoires des banques à charte canadiennes. Le montant obligatoire des réserves n'étant pas le même dans le cas des State Banks et des Federal Reserve Banks, et ces montants variant considérablement d'une banque à l'autre sur une base régionale, les réserves ne sont pas toutes modifiées en même temps; une modification de la politique des réserves ne frappe donc pas simultanément le système financier à l'échelle du pays. À l'inverse, le système bancaire canadien est bien plus vulnérable à la moindre modification touchant aux réserves obligatoires.

Il ressort d'études présentées par les témoins que, dans le cas de divers établissements et administrations américains, l'obligation de maintenir des réserves de structure selon les trois facteurs suivants:

- (1) Plus les dépôts sont instables (un dépôt à vue comparative-ment à un dépôt à terme par exemple, plus le montant des réserves est élevé.
- (2) Un peu d'après le même principe, plus la date d'échéance d'un dépôt à terme est proche, plus le montant des réserves est élevé.
- (3) Enfin, plus le dépôt est important, plus le sont les réserves (*).

Il serait peut-être opportun de faire croître les réserves en espèces au même rythme que le montant des dépôts à vue et à terme et à mesure que ces derniers arrivent à échéance. De même, dans l'intérêt de la justice, il serait peut-être plus juste d'exiger des réserves moins importantes pour les dépôts à terme échéant dans plus d'un an, dans le cas de banques dont les dépôts sont surtout des dépôts à terme.

Au Canada, la structure du système de réserves a été élaboré parallèlement au développement progressif du système financier.

Dans sa revue décennale de 1967 de la législation bancaire, faite lors de sa déposition devant le Comité des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes relativement au projet de loi modifiant la Loi sur la Banque du Canada, le 31 octobre 1966, M. Louis Rasminsky qui était alors gouverneur de la Banque du Canada, a expliqué de la façon suivante comment on en est venu à l'obligation actuelle de maintenir des réserves primaires en espèces et des réserves secondaires:

- (1) Le minimum antérieur de 8 p. 100 de réserves en espèces serait remplacé par l'obligation de maintenir 4 p. 100 de réserves sur les dépôts à terme et à préavis et 12 p. 100 sur les dépôts à vue. Ce changement, explique-t-il, devait permettre aux banques de faire une concurrence plus active aux autres établissements financiers acceptant les dépôts à terme.
- (2) Étant donné que les taux susmentionnés pour les réserves primaires en espèces seraient fixes et non variables, on a proposé, pour remplacer le pouvoir de modifier le niveau

* Reference: "Reserve Requirements of U.S. Financial Institutions"—see previous page

* Référence: «Reserve Requirements of U.S. Financial Institutions»—Voir page précédente.

proposed that the Bank of Canada should have the power to impose and vary a secondary reserve requirement. This was to provide an alternative means of impounding chartered bank liquidity as a part of monetary policy.

This secondary reserve requirement was set at a range of 0% to 12% and commenced initially in 1967 with a maximum of 6% of total deposit liabilities. The maximum rate which it reached was 9% in 1970 and gradually has been reduced to the present rate of 5%.

Your Committee is of the opinion that the principle of having both a fixed primary cash reserve and variable secondary reserve should remain unchanged, subject, however, to changes in the percentages, amount and format as discussed in Sec. III(h) of this report.

(c) PRIMARY RESERVE

As already pointed out, the White Paper proposes that chartered banks continue to maintain primary cash reserves. The proposed reduction from 4% to 2% on the first \$500 million of notice deposits would represent a reduction of only \$10 million per bank, or approximately \$100 million reduction in primary reserves for all banks out of a combined total primary cash reserves of approximately \$4.5 billion.

The purpose of this lower rate on the first \$500 million was to make it easier on the smaller near-banks and new banks; it would not result in a relatively large reduction for chartered banks.

In its hearings and as a result of its studies your Committee has considered arguments in favour of a reduction in primary cash reserve requirements as well as a reduction in secondary reserves.

For example, the following statements in the study by the Economic Council of Canada: "Efficiency and Regulation" pages 68 & 69, are pertinent:

"At present, the Bank Act requires 12 per cent of demand deposits and 4 per cent of notice deposits be held as primary reserves. It is very difficult, however, to justify these levels for purposes of monetary policy. To the extent that reserve requirements contribute to the workings of monetary policy, this contribution could be offset by the present difference between reserve ratios levied against demand deposits and term deposits because any change in the composition of deposits alters the required reserve holdings. In addition, the difference between these types of deposits is, in many cases, more apparent than real; cheques can be issued against notice deposits and, to our knowledge, notice is seldom required for withdrawal."

Improvements in money management, information systems, technology and the reliance on the Bank of Canada as a lender of last resort have, in recent years, permitted the chartered banks to maintain their cash reserves very close to the statutory minimum.

prescrit des réserves en espèces, d'autoriser la Banque du Canada à imposer et à faire varier les réserves secondaires afin de fournir par un autre moyen la liquidité des banques à charte, dans le cadre de la politique monétaire.

Cette deuxième exigence en matière de réserves a été établie à une échelle de 0% à 12% à partir de 1967, avec un maximum de 6% du total du passif-dépôts. Le taux maximum atteint était de 9%, en 1970, et a été graduellement réduit au taux actuel de 5%.

Votre Comité estime qu'il ne faut pas déroger au principe des réserves primaires en espèces et des réserves secondaires variables, sous réserve toutefois de modifications dans les pourcentages, le montant et le format, comme il en a été question au paragraphe h), partie III du présent rapport.

c) RÉSERVES PRIMAIRES

Comme on l'a déjà dit, le Livre blanc propose que les banques à charte continuent d'avoir des réserves primaires en espèces. La diminution proposée de 4% à 2% pour les premiers \$500 millions pour les dépôts à préavis, représenterait une réduction de seulement \$10 millions par banque, ou une réduction d'environ \$100,000 millions, dans les réserves primaires de toutes les banques, sur un total combiné des réserves primaires en espèce d'environ \$4.5 milliards, au 25 mai 1977.

Ce taux réduit applicable aux premiers \$500 millions avait pour but de rendre les opérations plus faciles pour les quasi-banques de petite importance et les nouvelles banques; il ne devait pas entraîner une réduction particulièrement importante pour les banques à charte.

Au cours de ces audiences et à la suite de ses études, le Comité a étudié les arguments en faveur d'une diminution des exigences en matière de réserves primaires en espèces, ainsi qu'une diminution des réserves secondaires.

Par exemple, les déclarations suivantes, formulées aux pages 73 et 74 d'une étude réalisée par le Conseil économique du Canada: «Efficacité et réglementation», sont pertinentes.

«A l'heure actuelle, le coefficient de réserves primaires est fixé à 12% pour les dépôts à vue, et à 4% pour les dépôts à préavis, aux termes de la Loi sur les banques. Il est cependant très difficile de justifier ce niveau de coefficient par les exigences de la politique monétaire. Les réserves obligatoires facilitent peut-être la tâche de la banque centrale, mais cet avantage pourrait disparaître par suite de l'écart actuel entre les coefficients de réserves pour les dépôts à vue et les dépôts à terme, car tout changement dans la composition du passif-dépôts modifie le volume des réserves à détenir. En outre, la différence entre ces types de dépôts est souvent plus apparente que réelle. On peut tirer des chèques sur les dépôts à préavis et, de plus, à notre connaissance, il est rare que le préavis soit exigé en cas de retrait».

Au cours des dernières années, les améliorations dans la gestion des fonds, les systèmes d'information, la technologie et la confiance dont a joui la banque du Canada en tant que prêteur de dernier ressort, ont permis aux banques à charte de maintenir leurs réserves en espèces très près du minimum réglementaire.

For example, on June 8, 1977, the chartered banks carried cash assets of \$4,500 million against a minimum primary reserve requirement of \$4,334 million.

This was made up as follows:

Bank of Canada notes (currency on hand in the system)	\$1,130 million
Deposits with the Bank of Canada	3,370 million
	\$4,500 million

Your Committee has recommended earlier in this report that the Clearing Settlement Cash Reserve be set at a maximum of 3% of deposits transferable by order. Based on the aggregate amount of demand deposits held by all chartered banks on June 8, 1977, of \$15,480 million, on the above recommended basis, the maximum Clearing Settlement Cash Reserve would amount to only \$480 million. It is obvious that the amount of the primary cash reserve carried by chartered banks is greatly in excess of the suggested Clearing Settlement Cash Reserve which would be required for clearing purposes only.

Based on its studies, your Committee has concluded that a reduction in the percentage of primary cash reserve requirements would improve the efficiency and effectiveness of the Canadian banking system by leaving more cash in the banks for investment and loans, thereby increasing their earnings.

At June 8, 1977, the primary reserve requirement was as follows:

	RATE	(BILLIONS) DEPOSITS	(BILLIONS) RESERVE
Demand deposits	12%	\$ 15.5	\$ 1.86
Notice deposits	4%	65.2	2.60
		\$ 80.7	\$ 4.46

(SOURCE: Bank of Canada Weekly Financial Statistics, June 16, 1977)

(Source: Bank of Canada Weekly Financial Statistics, June 16, 1977)

Your Committee suggests that a reduction of approximately 20% in the amount of the primary reserve would appear reasonable in the circumstances.

For instance, a reduction of the above reserve percentages from 12% to 10% on demand deposits and from 4% to 3% on notice deposits would result in a reduction in the statutory minimum reserve requirement of \$963 million or approximately 20% in amount.

Such reduction could be translated into a proportionately higher amount of deposit liabilities, subject to the rate of growth which might be permitted by the Bank of Canada within its policy for monetary control from time to time.

Par exemple, le 8 juin 1977, l'actif liquide des banques à charte était \$4,500 millions, alors que le montant exigé de réserves primaires minimales était de \$4,334 millions.

La répartition était la suivante:

Billets de la Banque du Canada (monnaie détenue dans le système)	\$1,130 millions
Dépôts à la Banque du Canada	\$3,370 millions
	\$4,500 millions

Le Comité a déjà recommandé dans le présent rapport que les réserves en espèces pour les opérations de compensation soient fixées à un maximum de 3 p. 100 des dépôts transférables sur ordre. En se basant sur le montant global de \$15,480 millions de dépôts à vie détenus par toutes les banques à charte au 8 juin 1977, au taux recommandé ci-dessus, le maximum des réserves en espèces, pour les besoins de la compensation, ne s'élèverait qu'à \$480 millions. Il est manifeste que le montant des réserves primaires en espèces des banques à charte dépasse de beaucoup la réserve en espèce proposée pour les opérations de compensation et qui serait nécessaire uniquement à cette fin.

En se fondant sur ces études, le Comité a conclu qu'une réduction du pourcentage des réserves primaires en espèces améliorerait l'efficacité du système bancaire canadien en accroissant l'encaisse des banques, ce qui permettrait des prêts et des investissements plus importants et accroîtrait par conséquent les recettes des banques.

Au 8 juin 1977, les montants des réserves primaires exigées étaient les suivants:

	TAUX	DÉPÔTS (milliards)	RÉSERVES (milliards)
Dépôts à vue	12%	\$ 15.5	\$ 1.86
Dépôts à préavis	4%	65.2	2.60
		\$ 80.7	\$ 4.46

(SOURCE: Statistiques financières hebdomadaires de la banque du Canada, du 16 juin 1977).

(Source: Statistiques financières hebdomadaires de la banque du Canada, du 16 juin 1977).

Votre Comité est d'avis qu'une réduction d'environ 20 p. 100 du montant des réserves primaires semblerait raisonnable dans les circonstances.

Par exemple, une réduction des pourcentages susmentionnés des réserves de 12 à 10 p. 100 sur les dépôts à vue et de 4 à 3 p. 100 sur les dépôts à préavis, entraînerait une réduction du minimum réglementaire de \$950 millions de réserves ou environ 20 p. 100. (Voir l'annexe C ci-jointe)

On pourrait traduire cette réduction en un autre montant proportionnellement plus élevé de passif-dépôts assujéti au taux de croissance qui pourrait être permis de temps à autre par la Banque du Canada, dans le cadre de sa politique de contrôle monétaire.

The main beneficial results of a lowering of the reserve percentages as suggested above, in the opinion of your Committee, would be to make the chartered banks more competitive with near-banks due to the narrowing of the rate differential disadvantage caused by the primary cash reserve requirement.

Your Committee is also of the opinion that a reduction of the primary reserve percentage requirements along the lines indicated above would permit a reduction in interest rates on loans which could be passed along to the consumer, or an increase in the rate of interest which could be paid on deposits. Any changes in rates would have to be made on a gradual basis so as not to disturb financial markets.

Your Committee is aware, of course, that the Bank of Canada could offset these benefits by reducing the excess cash of banks through either selling treasury bills and other securities in the market or by shifting the percentage requirement for secondary reserves.

(d) SECONDARY RESERVE

The secondary reserve requirement under Section 72(4) of the Bank Act and its related section 18(2) of the Bank of Canada Act is in a range of 0% to 12% of total Canadian dollar deposit liabilities. The secondary reserve is presently set by the Bank of Canada at 5%. Combined with the primary reserve which presently averages around 5.5%, this results in overall reserve requirement of 10.5% of total deposit liabilities.

Since the maximum utilization of the secondary reserve requirement was 9% (reached in 1970), which was 3 percentage points below the maximum, there would appear, on first examination, to be sufficient room in the present secondary reserve requirement of 0% to 12%.

The types of securities presently permitted to be carried with the Bank of Canada under the Secondary Reserve are as follows:

- (a) notes of, and deposits in Canadian currency with the Bank of Canada
- (b) treasury bills of Canada payable in Canadian currency issued for a term of one year or less
- (c) day loans to investment dealers with whom the Bank of Canada is prepared to enter into purchase and resale agreements.

As a result of its studies your Committee is of the opinion that the amount of treasury bills presently carried in secondary reserves is in excess of the amount necessary for monetary control and that this could be replaced to a certain extent by other liquid and easily marketable short term investments.

Your Committee is of the opinion that the Secondary Reserve requirement should be broadened to permit the inclusion of the following additional types of short-term investments:

Les principaux effets bénéfiques d'une réduction du pourcentage de la réserve, comme on le laisse entendre ci-dessus, seraient, selon le Comité d'amener les banques à charte à faire plus de concurrence aux quasi-banques, par suite de l'atténuation du désavantage de la différenciation des taux, entraînée par le minimum réglementaire de réserves primaires.

Votre Comité est également d'avis qu'une réduction du pourcentage minimal de la réserve primaire, conformément aux directives énoncées ci-dessus, permettrait une réduction des taux d'intérêt sur les prêts, dont on pourrait faire profiter le consommateur, ou une augmentation du taux d'intérêt qui pourrait être payée sur les dépôts. Tout changement de taux devrait être fait graduellement pour ne pas perturber les marchés financiers.

Votre Comité est bien sûr au courant que la Banque du Canada pourrait compenser ces avantages en réduisant le surplus en espèces des banques, soit en vendant les bons du Trésor et d'autres valeurs sur le marché, soit en modifiant le pourcentage minimum des réserves secondaires.

d) RÉSERVES SECONDAIRES

Le minimum réglementaire réserves secondaires, en vertu des paragraphes 72(4) de la Loi sur les banques et 18(2) de la Loi sur la banque du Canada, se situe entre 0 et 12 p. 100 du total du passif-dépôts, en dollars canadiens. La réserve secondaire est présentement fixée à 5 p. 100 par la Banque du Canada. Si on l'ajoute à la réserve primaire, qui est présentement de 5.5 p. 100 en moyenne, on obtient un minimum réglementaire de 10.5 p. 100 du passif-dépôts.

Puisque l'utilisation maximale de la réserve secondaire a été de 9 p. 100 (pourcentage atteint en 1970), trois points en-dessous du maximum, il semblerait, au premier abord, que l'écart entre 0 et 12 p. 100 soit suffisant; en ce qui concerne le minimum réglementaire des réserves secondaires.

Voici quelles sont les garanties que la Banque du Canada accepte présentement comme réserves secondaires:

- a) billets de la Banque du Canada et dépôts en monnaie canadienne à la Banque du Canada.
- b) bonds du Trésor du Canada payables en monnaie canadienne et émis pour un an ou moins.
- c) prêts au jour le jour accordés à des courtiers en valeurs avec lesquels la Banque du Canada est disposée à conclure des engagements d'achat et de vente.

A la suite de ces études, votre comité est d'avis que le montant de bonds du Trésor qui fait actuellement partie des réserves secondaires dépasse le montant nécessaire au contrôle monétaire et qu'on pourrait les remplacer, dans une certaine mesure, par d'autres liquidités et investissements à court terme facilement négociables.

Votre Comité est d'avis que le minimum réglementaire des réserves secondaires devrait être modifié afin de permettre l'inclusion des types suivants d'investissements à long terme.

Provincial treasury bills
 Short term bonds of Canada
 Short term bonds of the provinces
 Short term municipal bonds guaranteed by the provinces

Export paper guaranteed by the Export Development Corporation

This would permit the banks to improve the rate of return on investments carried in the secondary reserve.

The inclusion of the above types of investments would provide a broader scope for investment which could, such as in the case of government guaranteed export paper, assist materially in developing the Canadian economy.

If this broadening of the type of securities permitted in the secondary reserve is accepted, it is probable that the Bank of Canada would require some provision that there would be at all times a sufficient amount of Government of Canada treasury bills held by banks which would be readily available for monetary control purposes. So, for this reason your Committee is of the opinion that at least 80% of the content of the secondary reserve be made up of securities provided for in Section 72(4) of the Bank Act (i.e. cash, treasury bills and day loans) and the remaining balance up to a maximum of 20% be made up of the type of short-term investments mentioned above.

(e) PAYMENT OF INTEREST ON PRIMARY CASH RESERVE

The White Paper does not propose that interest be paid on the primary cash reserve. The banking community has suggested that, because the primary cash reserve is in excess of requirements, interest be paid on such excess.

Your Committee has examined the question of payment of interest on cash reserves held by the central bank.

While most, if not all, the central banks of other countries do not pay interest on primary reserves, on the face of it there does not appear to be any compelling reason for not paying interest other than to create additional income to the exchequer of the country; this might be deemed by some to be an additional tax on chartered banks. However, there are some compensating factors which tend to equalize competition for deposits with other financial institutions when banks are required to provide interest-free reserves on certain types of deposits.

Also, if normal competitive interest rates were paid on primary reserves there might well be a tendency on the part of the banks not to be as aggressive in using their surplus cash to develop the economy. It is generally accepted in all banking circles, both in Canada and in other countries, that cash balances required for clearing settlement purposes do not receive interest from the depository. However, there do not

Bons du trésor provinciaux
 Obligations à court terme du Canada
 Obligations à court terme des provinces
 Obligations municipales à court terme, garanties par les provinces
 Document d'exportation garanti par la Société pour l'expansion des exportations.

Les banques pourraient ainsi améliorer le rendement des investissements faisant partie de la réserve secondaire.

L'inclusion des types d'investissements susmentionnés élargirait le champ d'action des investissements qui pourraient comme c'est le cas pour des documents d'exportations garantis par le gouvernement, participer concrètement à la croissance de l'économie canadienne.

Si cet élargissement du type de garanties permises pour les réserves secondaires est accepté, il est probable que la Banque du Canada exigerait qu'il y ait en tout temps, en réserve, un montant suffisant de bons du Trésor du gouvernement du Canada détenus par les banques et dont on pourrait facilement disposer aux fins de contrôle monétaire. C'est pourquoi votre Comité estime qu'au moins 80% du contenu de la réserve secondaire soit constitué par les garanties dont il est question au paragraphe 72(4) de la Loi sur les banques, (c'est-à-dire, numéraires, bons du Trésor et prêts au jour le jour) et que le reste, jusqu'à un maximum de 20%, soit constitué du type d'investissements à court terme dont il a été fait mention plus haut.

e) PAIEMENT D'INTÉRÊTS SUR LES RÉSERVES PRIMAIRES EN ESPÈCES

Le Livre blanc ne propose pas que soient versés des intérêts sur les réserves principales en espèces. Le secteur bancaire a recommandé que des intérêts soient versés parce que le montant du fonds de réserve est supérieur à la somme requise pour subvenir aux besoins réels.

Votre comité a étudié la question des intérêts qui sont versés sur les fonds de réserve détenus par les banques centrales.

Même si la plupart, sinon la totalité des banques centrales d'autres pays ne versent pas d'intérêts sur les réserves primaires, aucune raison majeure ne semble, à première vue, interdire une telle pratique, si ce n'est que dans la situation actuelle le Trésor en tire un revenu additionnel; certains pourraient considérer que ce manque à gagner constitue un impôt supplémentaire que doivent payer les banques à charte. Toutefois, lorsque les banques sont tenues de constituer, pour certains types de dépôts, des réserves improductives, certains facteurs compensateurs les aident à soutenir la concurrence d'autres établissements financiers, en matière de dépôts.

De plus, si l'on payait des taux d'intérêt courants pour les réserves primaires, les banques ne s'efforceraient peut-être pas autant d'utiliser leurs surplus en espèces pour stimuler l'économie. De façon générale, tous les milieux bancaires, canadiens et étrangers, acceptent le principe selon lequel la banque centrale ne verse pas d'intérêts sur les réserves en espèces qui servent aux opérations de compensation. Toutefois, rien ne

appear to be any compelling arguments that excess cash reserves, over and above a reasonable amount required for clearing purposes, should not earn interest. In the opinion of your Committee the payment of interest on the difference between the amount required for clearing purposes and the total cash reserve required for general liquidity purposes should not offend or be detrimental to monetary policy in maintaining the most efficient and productive use of funds within the economic milieu of the moment and the liquidity policy of the particular bank.

In the United States, the State banks in most states may hold at least some portion of their reserves in interest bearing U.S. Treasury or municipal securities or demand deposits in correspondent banks. This would seem to conform with the Secondary Reserve for Canadian banks.

As has been mentioned earlier in Sec. III(b) of this report the large majority of reserve assets maintained by U.K. banks are in interest-bearing securities. The London clearing banks which represent approximately 60% of the total assets and liabilities of banks in U.K. keep a minimum of 1½% of their eligible liabilities in cash reserves on deposit with the Bank of England. This is apart from notes of the Bank of England and coin held in banks' tills which do not count as reserves. The rest of the reserves are held in qualified short-term interest bearing investments. Interest is also paid on special deposits which are called from time to time by the Bank of England.*

In addition there is a type of interest bearing secondary reserve that may be called for from time to time; this consists of a special cash deposit with the Bank of England on which a low rate of interest is paid related to the current short-term lending rate.

Canadian chartered banks, in recent years, have tended to keep their primary cash reserves and their secondary reserves down to the minimum level.

However, even if there were no minimum cash reserve requirements, banks would require substantial cash assets for clearing purposes, for working capital and for their daily float throughout their branch system. It is possible that the amount of cash reserves which they would carry, which would not be earning interest would be considerably higher than their minimum requirements. It is even possible, as has been shown in past years, that without minimum reserves requirements, banks would keep from time to time for functional and policy purposes cash reserves considerably higher than the legal minimum.

semble s'opposer à ce qu'on verse des intérêts sur le montant en excédent des réserves raisonnables qui doivent être mises de côté pour les opérations de compensation. Le comité est d'avis que le fait de verser des intérêts sur la différence entre le montant réservé stridentement aux opérations de compensation et le fonds de réserve total utilisé à des fins générales de liquidité ne devrait pas nuire à la politique monétaire pour ce qui est d'utiliser ces fonds de la façon la plus efficace et productive possible à l'avantage de la conjoncture économique du moment et des politiques des banques en matière de liquidité.

Dans la plupart des États américains, les banques d'État peuvent constituer une partie de leurs réserves au moins sous forme de bonds du Trésor américain, de titres municipaux ou de dépôts à vue dans des banques correspondantes et toutes ces valeurs rapportent des intérêts. Cela semble correspondre à la réserve secondaire des banques canadiennes.

Comme on l'a mentionné au paragraphe b), partie III du présent rapport, la plus grande partie des actifs maintenus en réserve par les banques du Royaume-Uni sont sous forme de valeurs qui rapportent des intérêts. Les banques de compensation de Londres, qui détiennent environ 60% des avoirs et engagements des banques du Royaume-Uni, conservent au moins 1½% de leurs engagements sous forme de réserves en espèces déposées à la Banque d'Angleterre. Cela ne comprend ni les billets de banque de la Banque d'Angleterre ni la monnaie dans les tiroirs-caisses des banques qui ne sont pas considérées comme des réserves. Le reste des réserves est constitué d'investissements à court terme productifs d'intérêt. On verse également des intérêts sur des dépôts spéciaux réclamés de temps à autre par la Banque d'Angleterre.*

De plus, on peut également réclamer de temps à autre un type de réserve secondaire rapportant intérêt; il s'agit de dépôts spéciaux en espèces versés à la Banque d'Angleterre pour lesquels on accorde un taux d'intérêt réduit établi par rapport au taux d'intérêt courant pour les prêts à court terme.

Au cours des dernières années, les banques à charte canadiennes ont eu tendance à maintenir leurs réserves principales en espèces de même que leurs réserves secondaires au niveau le plus bas possible.

Cependant, même si on ne leur demandait pas de constituer des réserves minimales en espèces, il faudrait que les banques conservent des actifs importants en espèces pour les opérations de compensation, pour le fonds de roulement et pour les opérations courantes qu'elles effectuent par l'entremise de leurs succursales. Il se pourrait que les réserves en espèces qu'elles devraient maintenir et qui ne rapporteraient pas d'intérêt soient beaucoup plus importantes que celles qu'on les oblige à conserver. Comme on l'a vu au cours des dernières années, il se pouvait même que, en l'absence de dispositions les obligeant à maintenir des réserves obligatoires minimales, les banques conservent de temps à autre, pour des raisons liées à leurs opérations et à leurs politiques, des réserves en espèces beaucoup plus élevées que ce que prévoit le minimum légal.

* Bank of England quarterly Bulletin, December 1971, "Reserve ratios: further definitions" pages 22-26

* Bulletin trimestriel de la Banque d'Angleterre de décembre 1971, *Reserve ratios: further definitions*. pp. 22 à 26.

For example, as pointed out by a Canadian economist: "It is significant that from 1934 to 1954, when banks were required to hold 5% of their note and deposit liabilities in the form of non-interest-earning bank cash, they in fact held about 10% in that form".*

The Economic Council of Canada makes the following comment on the matter of payment of interest on primary cash reserves:

"Reserve requirements, as well as many other regulations, can be viewed as a form of tax on deposit institutions."** *

Your Committee note that the Bank of Canada's net income, all of which was paid to the Receiver General of Canada for the Consolidated Revenue Fund of Canada amounted to \$583 million in 1975 and \$703 million in 1976. Obviously, a large part of this net income results from the investment by the Bank of Canada of the interest-free primary cash reserve deposits put up by the chartered banks.

It appears from the Statement of Income of the Bank of Canada for 1976 that of the net income earned probably as much as approximately 30% of such net income was earned from the investment of the primary cash reserves on deposit with the Bank of Canada.

A special advisory committee of bankers was formed by the Federal Reserve Bank of New York to study "The Problem of Membership." Your Committee was impressed by the comments and recommended solutions to the problem made in the report of that Committee issued in April 1977. The following are extracts from this report indicating the references to the question of interest as a solution to the problem.

"The present structure and form of System reserve requirements imposed on member banks constitutes a major burden on these banks and is primarily responsible for the increasing withdrawals from membership witnessed in recent years. These withdrawals, and the tendency for newly formed banks not to join the Federal Reserve, have resulted in an erosion of the percentage of deposits in the banking system subject to reserve requirements set by the central bank and, therefore, in the portion of the money supply under the direct control of the monetary authority. In a strongly competitive banking climate, these adverse trends are likely to accelerate."

"Stated as they are, these principles leave open a number of important questions concerning the manner in which they

Par exemple, comme l'a souligné un économiste canadien: «il est intéressant de constater qu'entre 1934 et 1954, période pendant laquelle les banques étaient tenues de conserver 5 p. 100 de leurs billets de banque et des dépôts inscrits à leur passif sous forme d'espèces bancaires ne rapportant pas d'intérêts, elles en conservaient en fait environ 10 p. 100 sous cette forme».*

A propos du versement d'intérêts sur les réserves principales en espèces, le Conseil économique du Canada livre les commentaires suivants:

Tout comme un bon nombre d'autres prescriptions, les réserves obligatoires constituent en quelque sorte une forme de taxe sur les institutions de dépôts.** *

Votre Comité note que le revenu net de la Banque du Canada qui a été remis en entier au Receveur général du Canada pour qu'il soit déposé au Fonds du revenu consolidé du Canada atteignait \$583 millions en 1975 et \$703 millions en 1976. Il est évident que la Banque du Canada a tiré une partie importante de ce revenu de l'investissement des réserves principales en espèces des banques à charte pour lesquelles elle n'avait pas à verser d'intérêts.

D'après le relevé des recettes de la Banque du Canada pour 1976, il semble que la Banque ait tiré environ 30 p. 100 de son revenu net de l'investissement des réserves principales en espèces dont elle était le dépositaire.

Un comité consultatif spécial des banques a été constitué par la Federal Reserve Bank de New York, pour étudier le problème que pose la participation des membres. Votre Comité a favorablement accueilli les commentaires formulés et a recommandé des solutions aux problèmes soulevés dans le rapport de ce Comité, publié en avril 1977. Vous trouverez ci-dessous les extraits de ce rapport où l'on envisage l'intérêt comme une des solutions possibles à ce problème.

«Les réserves exigées des banques participantes leur imposent un lourd fardeau et expliquent, en grande partie, le nombre croissant de membres qui se sont retirés au cours des dernières années. Ces départs et la tendance des banques nouvellement constituées à ne pas se joindre à la Federal Reserve ont entraîné une diminution du pourcentage des dépôts assujettis aux réserves exigées par la banque centrale et, par conséquent, une diminution de la masse monétaire confiée au contrôle direct des autorités bancaires. Dans le milieu bancaire où la concurrence est particulièrement vive, ces tendances nuisibles ont tout lieu de s'accroître.»

«Ainsi formulés, ces principes suscitent un certain nombre d'importantes questions sur leur mode d'application pratique.

* E. P. Neufeld, "The Financial System of Canada" (MacMillan of Canada, 1972) pp. 106-7

** "Efficiency and Regulation"—(Economic Council of Canada) p. 68

* E. P. Neufeld, *The Financial System of Canada* (MacMillan of Canada, 1972) p. 106-107.

** Efficacité et réglementation (Conseil économique du Canada) p. 73.

might practically be implemented. This report does not attempt to address all these questions, since a full and fair consideration can only be undertaken within the framework of a legislative proposal dealing with the membership problem and related issues. It does, however, discuss two broad alternatives that have been identified as promising approaches. One is the direct payment of interest, at rates comparable to alternative uses of funds, on all or some portion of member banks' balances held as required reserves. The second is to permit holdings of U.S. Treasury securities to count toward a portion of required reserves. Either alternative could, and should, be accompanied by some adjustment in the present level and distribution of reserve requirements."

"In considering the two alternatives specified above (payment of interest on the required reserve balances of member banks and counting holdings of U.S. Treasury securities as required reserves) certain observations are appropriate. Many bankers have expressed a preference for the second alternative as a way to avoid possible public controversy over the appropriate interest rate on reserve balances. While this concern merits consideration, a practical approach to the problem is an interest rate formula linked to market rates. With this approach, the direct payment of interest on reserve balances appears to hold greater potential for eliminating the reserve burden, without adverse implications for monetary policy."

Your Committee is of the opinion that the conclusion expressed above is relevant to the subject of paying interest on the primary cash reserve of Canadian chartered banks. Furthermore, it would promote the objectives stated in the White Paper to encourage foreign banks to apply for a charter under the Bank Act.

The payment of interest on the primary cash reserve would nullify the advantage which foreign banks presently have over Canadian banks because the former are not required to put up non-interest-bearing reserves for their Canadian operations, which are required of Canadian banks under the Bank Act.

As a result of its studies your Committee is of the opinion that the Bank of Canada should pay interest on the deposits with the Bank of Canada provided by the chartered banks under the statutory primary cash reserve requirement, exclusive of the amount of cash required for clearing settlement purposes and subject to a deduction for the expenses in connection with the handling of such reserve and the investment thereof.

(f) RESERVES ON TERM DEPOSITS

The White Paper proposals concerning the primary cash reserves required by chartered banks under the Bank Act appear to relieve banks from maintaining reserves on time deposits having an original term to maturity in excess of one year that are not encashable on demand.

Ce mémoire n'a pas la prétention de s'attaquer à toutes ces questions, puisqu'une étude complète et juste ne peut être entreprise que dans le cadre d'un projet de loi, portant sur le problème de la participation des membres et des questions connexes. Il traite cependant de deux grandes possibilités qui ont été considérées comme pouvant offrir une approche prometteuse. L'une consiste à verser directement des intérêts, à des taux comparables à ceux qui sont accordés pour d'autres utilisations des fonds, pour la totalité ou une partie des soldes que les banques participantes maintiennent à titre de réserves exigées. L'autre consiste à permettre aux banques de constituer une partie de la réserve requise, en obligations du trésor américain. Dans un cas comme dans l'autre, il faudra procéder à un certain rajustement du niveau actuel des réserves et de leurs éléments constitutifs.»

«L'étude des deux solutions sus-mentionnées: le versement d'intérêts sur les soldes de réserve requises des banques membres et l'assimilation des bons du trésor américain aux réserves requises, nous amène à formuler certaines observations. Beaucoup de banquiers ont indiqué leur préférence pour la deuxième solution, car elle pourrait permettre d'éviter un débat public au sujet des taux d'intérêt sur les soldes de réserves. La question mérite considération, mais une approche pratique du problème n'en consisterait pas moins à adopter un taux d'intérêt lié aux taux du marché. Ainsi, le versement direct d'intérêts sur les soldes de réserve semble plus apte à réduire le fardeau des réserves à maintenir sans pour autant entraîner des répercussions fâcheuses sur la politique monétaire.»

Votre Comité estime que la conclusion précitée a directement trait au paiement d'intérêts sur les réserves primaires en espèces des banques à charte canadiennes. En outre, cette solution permettrait de promouvoir les objectifs formulés dans le Livre blanc en vue d'inciter les banques étrangères à demander une charte en vertu de la Loi sur les banques.

Le paiement d'intérêts sur les réserves primaires en espèces annulerait les avantages dont bénéficient actuellement les banques étrangères par rapport aux banques canadiennes, parce que les premières ne sont pas tenues de constituer des réserves improductives pour les services qu'elles offrent au Canada, ce qu'on exige des banques canadiennes en vertu de la Loi sur les banques.

D'après ses études, votre Comité estime que la Banque du Canada doit payer des intérêts sur les dépôts que lui confient les banques à charte au titre des réserves primaires réglementaires en espèces, mis à part le montant d'espèces requis pour fins de compensation.

(f) RÉSERVES SUR LES DÉPÔTS À TERME

Les propositions du Livre blanc concernant les réserves primaires en espèces que sont tenues de constituer les banques à charte, en vertu de la Loi sur les banques, tendent à libérer les banques de l'obligation de constituer des réserves pour les

There is a body of opinion that banks have been able to hold on to their market share in one-year-plus deposits, despite offering lower interest rates than the near-banks; this is probably due to their relative accessibility and safety. (*)

If banks have held on to their share of this term deposit flow while offering a lower interest rate than the near-banks, one can easily project that their share of the market will greatly increase if they can offer the same rates as trust companies and mortgage loan companies.

The same writer predicts that by 1987, banks will have increased their share of the consumer loan market from 58.3 per cent in 1976 to 80 per cent, and their share of the mortgage loan market in Canada from 21% in 1976 also to 80 per cent by 1987.

A reduction of the reserve requirement on term deposits from 4% to 3% as suggested by your Committee in addition to the present 5% secondary reserve requirement would result in a decrease of the rate differential disadvantage for banks from approximately 50 or 55 basis points (0.5%) at present to approximately 40 basis points (0.4%). This differential should still provide a sufficient competitive edge for trust companies, caisses and other near-banks to prevent a substantial disruption of their established market.

In comparing the position of the trust companies and mortgage loan companies with the position of chartered banks it must be appreciated that trust and loan companies are limited in expansion of their deposit borrowings to between 20 and 25 times their capital base, whereas chartered banks have no such limitation. Also, many of the larger banks have their own subsidiary mortgage loan companies which are not required to put up interest-free cash reserves.

Naturally, mortgage loan companies owned or controlled by chartered banks are subject to the limitation of the above ratio of deposit borrowings to capital.

It is your Committee's opinion that the proven ability of trust and mortgage companies to channel a steady flow of 5 year term deposit funds into residential mortgages could be substantially hampered if banks were permitted to attract such term deposits without reserve requirements. The term market

dépôts à terme, dont l'échéance est supérieure à un an et qui ne sont pas exigibles sur demande.

Bon nombre d'observateurs estiment que les banques sont parvenues à conserver leur part du marché des dépôts de plus d'un an, même en offrant des taux d'intérêts inférieurs à ceux des quasi-banques. Cette situation est probablement due à leur accessibilité et leur sécurité relatives. (*)

Si les banques sont parvenues à maintenir leur rang en ce qui concerne la masse des dépôts à terme, tout en offrant des taux moins avantageux que les quasi-banques, on peut facilement prévoir que leur part du marché augmentera considérablement, si elles peuvent offrir les mêmes taux que les sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires.

Nous prévoyons donc qu'en 1987, les banques auront accru la part qu'elles détiennent sur le marché des prêts à la consommation en la faisant passer de 58.3% en 1976 à 80% d'ici vingt ans, et que leur part du marché des prêts hypothécaires au Canada passera de 21% en 1976 à 80% en 1987.

Une réduction de 4 à 3% des réserves obligatoires sur les dépôts à terme, comme celle qui a été proposée par votre Comité, alliée à l'obligation actuelle de maintenir des réserves secondaires équivalant à 5% entraînerait un allègement du désavantage actuel des banques, sur le plan du taux différentiel, d'environ 50 ou 55 points de base (0.5%) à environ 40 points de base (0.4%). Cette différence permettrait toujours aux sociétés de fiducie, aux caisses populaires et aux autres quasi-banques de maintenir une marge concurrentielle suffisante pour prévenir un bouleversement considérable de leur marché établi.

Lorsque nous comparons la situation des sociétés de fiducie et des sociétés de prêts hypothécaires à celle des banques à charte, il faut tenir compte du fait que les sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires sont obligées de limiter l'accroissement de leurs emprunts sur leurs dépôts à 20 ou 25 fois la valeur de leur capital de base alors que les banques à charte ne sont pas assujetties à ce genre de contraintes. De plus, un bon nombre de banques importantes possèdent leur propres filiales, constituées par des sociétés de prêt hypothécaire qui ne sont pas tenues de maintenir des réserves de liquidités bancaires ne portant pas d'intérêt.

Il est évident que les sociétés de prêts hypothécaires possédées ou contrôlées par des banques à charte sont assujetties à la restriction de la proportion susmentionnée de 20 à 25, à 1, que les emprunts sur les dépôts représentent par rapport au capital.

Votre Comité est d'avis que la capacité manifeste des sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires d'affecter régulièrement des fonds provenant des dépôts à terme de cinq ans aux prêts hypothécaires résidentiels serait sérieusement affaiblie si l'on permettait aux banques d'accepter des dépôts à terme sans

* "Ottawa looks for Tighter Control" by André Marsan, vice-president of Research Securities of Canada, Ltd., in the November-December 1976 issue of *The Canadian Banker* Vol. 83, No. 6, 1976—adapted from an article in the October 1976 issue of *Le Banquier et Revue IBC*.

* *Ottawa looks for Tighter Control* article of André Marsan, vice-président de la *Research Securities of Canada, Ltd.*, paru dans le numéro de novembre-décembre 1976 de *The Canadian Banker*, vol. 83, n° 6, 1976. Adaptation d'un article paru dans le numéro d'octobre 1976 de *Le Banquier et Revue IBC*.

has been the trust and mortgage loan industry's chief source of funds for the mortgage market. The banks' rebuttal is that they would find it difficult to have any large proportion of their customers switch to term deposits without a call or encashable feature; however, in the opinion of your Committee the lifting of the 4% reserve requirement completely would probably permit the banks to attract a substantial share of the five year term deposit market away from the trust and mortgage loan companies on which the trust and mortgage companies depend.

It has been suggested by witnesses that this could restrict the supply of mortgage funds and might result in higher mortgage rates, if banks channelled a large part of these funds into commercial lending.

If the requirement for banks to maintain reserves on non-cashable deposits for a term over one year is lifted, banks would be able to compete with near-banks on an equal basis as far as rates are concerned. The branch system of the larger banks and their built-in banking-customer market would lead your Committee to conclude that the banks would increase substantially their share of the term deposit cash flow and of the mortgage loan market in Canada.

Your Committee is of the opinion that the complete removal of reserve requirements for chartered banks on term deposits over one year which are not encashable on demand could disturb the competitive position of trust and mortgage companies for term deposits to an extent sufficient not only to disrupt their flow of such funds into the residential mortgage market but might even seriously jeopardize the future existence of many institutions in this field.

Your Committee's recommendation in this matter may be found in Sec.III(h) of this report.

(g) RESERVES ON FOREIGN CURRENCY DEPOSITS USED DOMESTICALLY

The White Paper proposes that cash reserve requirements with respect to foreign currency deposits used domestically be set at 4%.

The White Paper does not offer any reasons for proposing this new reserve requirement, nor does it explain the meaning of the concept of the use of such deposits in financing transactions in Canada. Also, apparently there would be technical difficulties in trying to determine the actual use to which banks' borrowing clients allocate the proceeds of such loans.

It has been pointed out to your Committee that a considerable amount of competition for this type of deposit comes from foreign-controlled financial institutions which are not subject to the control of the Bank Act and are not required to provide

les obliger à maintenir des réserves. Les dépôts à terme constituent la principale source de fonds dans laquelle les sociétés de prêt hypothécaire et de fiducie puisent le plus pour consentir des prêts hypothécaires. L'hésitation des banques est due au fait qu'il leur serait difficile de convaincre un nombre suffisant de leurs clients à effectuer des dépôts à terme sans possibilité d'appel ou de retrait anticipé; toutefois, votre Comité croit que la suppression de l'obligation de maintenir des réserves de l'ordre de 4 p. 100 permettrait probablement aux banques de s'approprier une part importante des dépôts à terme de cinq ans aux dépens des sociétés de fiducie et de prêt hypothécaire qui subsistent, dans une grande mesure, grâce à ces dépôts.

Certains témoins ont prétendu que cela pourrait restreindre l'accessibilité aux fonds destinés aux prêts hypothécaires et entraîner une hausse des taux hypothécaires, si les banques décidaient d'acheminer une bonne part de ces capitaux vers les prêts commerciaux.

Si l'on supprimait l'obligation imposée aux banques de maintenir des réserves sur les dépôts non-encassables pour une durée de plus d'un an, celles-ci pourraient concurrencer les quasi-banques d'égales à égales, du moins en ce qui concerne les taux. Le fait que les grandes banques possèdent des filiales et qu'elles traitent avec d'autres banques et avec leurs clients pourrait porter votre Comité à conclure qu'elles augmenteraient substantiellement leur part du marché canadien des dépôts à terme et des prêts hypothécaires.

Votre Comité est d'avis que la suppression totale, dans le cas des banques à charte, des réserves obligatoires sur les dépôts à terme de plus d'un an qui ne peuvent être encaissées sur demande, pourrait modifier la position concurrentielle des sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires sur le plan des dépôts à terme à tel point que non seulement ces sociétés éprouveront-elles des difficultés à affecter des fonds dans le secteur des prêts hypothécaires résidentiels, mais l'avenir même d'un grand nombre d'établissements évoluant dans ce domaine s'en trouvera menacé.

Les recommandations de votre Comité à ce sujet figurent au paragraphe h), partie III, du présent rapport.

g) RÉSERVES SUR LES DÉPÔTS EN DEVISES ÉTRANGÈRES UTILISÉES AU CANADA

Le Livre blanc propose que les réserves obligatoires sur les dépôts de devises étrangères utilisées au Canada soient fixées à 4 p. 100.

Le Livre blanc ne donne pas les raisons de cette nouvelle obligation et n'explique pas ce qu'il entend par utilisation de ces dépôts dans des transactions financières effectuées au Canada. De plus, il semble que certaines difficultés techniques surgissent lorsqu'il s'agit de déterminer la façon dont les emprunteurs des banques disposent du produit des sommes qu'ils empruntent.

On a fait remarquer à votre Comité que les succursales des institutions financières de l'étranger qui ne sont pas régies par la Loi sur les banques et qui ne sont pas obligées de maintenir des réserves auprès de la Banque du Canada livrent une

reserves with the Bank of Canada. The banking community has pointed out to your Committee that the imposition of this proposed reserve requirement on Canadian chartered banks would put them at a rate differential disadvantage of almost $\frac{1}{2}$ of 1% (38 basis points) in the interest rate they would have to charge when competing with foreign-controlled near-banks (assuming the current interest was 9% per annum).

This means, for example, that a Canadian chartered bank which receives a foreign currency deposit of U.S. \$100,000 would have only U.S. \$96,000 to lend after deducting the proposed 4% reserve. To obtain the same net earnings as a competing near-bank, a chartered bank would have to charge an interest rate of 9.38% (38 basis points or 0.38% more) compared with 9% charged by a near-bank. As can be seen, the bank would be at a distinct disadvantage in competing with institutions which would not be required to maintain non-interest bearing cash reserves.

It has also been pointed out in representations made to your Committee that such a reserve requirement could create difficulties for the smaller banks because all deposits, whether in domestic or foreign currencies, are essential to growth.

A part of the reserves required of Canadian banks are based on Canadian currency deposits employed abroad which are received from non-residents. Your Committee, in the light of this requirement and based on the concerns of the banking community in representations made to your committee, finds it difficult to assess the reasons for adding this new reserve requirement in respect of foreign currency deposits used domestically.

In the opinion of your Committee, based on its studies, and the evidence submitted, it does not appear to be fair to place Canadian banks at a legislated disadvantage when competing with foreign-controlled competitors. The disadvantage results from the loss of revenue to the banks having to put up a non-interest earning cash reserve of 4% on foreign currency deposits used domestically. Your Committee suggests that if such a reserve is required, this rate differential might be overcome in large part by having the Bank of Canada pay over to the chartered banks the interest which would be earned by the central bank on the investment of such cash; an alternative, in your Committee's opinion, would be to exempt from reserves the following classes of foreign currency deposits used in Canada:

(a) Foreign currency deposits with an original term in excess of one year which are not encashable. This would be in line with the White Paper's proposal to exempt similar Canadian dollar deposits.

(b) Funds advanced in foreign currency to the federal, provincial and municipal governments. This would equalize competition from foreign banks because the latter can lend

concurrence assez farouche aux établissements canadiens en ce qui a trait à ce genre de dépôt. Les représentants des banques ont fait remarquer à votre Comité que le fait d'obliger les banques à charte canadiennes à se conformer aux nouvelles obligations concernant les réserves les désavantagerait une différence de taux de presque $\frac{1}{2}$ p. 100 (38 points de base) quant au taux d'intérêt qu'elles devraient imposer pour concurrencer les quasi-banques contrôlées par des établissements étrangers (en supposant que l'intérêt courant est de 9 p. 100 par année).

Cela signifie, entre autres choses, qu'une banque à charte canadienne dans laquelle on dépose 100,000 dollars américains ne pourrait prêter que \$96,000 américains après avoir déduit les 4% qu'on propose de verser dans les réserves. Pour réaliser des gains nets équivalants à ceux d'une quasi-banque concurrente, cette banque à charte devrait imputer un taux d'intérêt de 9.38% alors que les quasi-banques n'imputent qu'un taux d'intérêt de 9% (c'est-à-dire 38 points de base ou 0.38% de plus que les quasi-banques). Comme on peut le constater, la banque serait nettement désavantagée par rapport aux établissements concurrents qui ne sont pas tenus de maintenir des réserves de liquidités ne portant pas intérêt.

On a également fait remarquer, lors des témoignages que votre Comité a entendus, que la disposition relative aux réserves obligatoires causerait des problèmes aux petites banques étant donné que tous les dépôts, qu'ils soient faits en devises canadiennes ou étrangères, sont essentiels à la croissance.

Une partie des réserves imposées aux banques canadiennes sont constituées de devises canadiennes déposées auprès d'elles par des non-résidents. À la lumière de cette exigence et des préoccupations dont lui ont fait part les milieux bancaires, le Comité comprend difficilement la justification de cette nouvelle exigence de réserves concernant les dépôts en devises étrangères utilisées au Canada.

À l'issue de ses études et d'après les éléments qui lui ont été soumis, le Comité estime qu'il n'est pas juste d'imposer dans la loi un désavantage aux banques canadiennes lorsqu'elles affrontent des concurrents étrangers. Ce désavantage découle d'un manque à gagner pour les banques qui doivent constituer une réserve sans intérêt de 4% sur les dépôts en devises étrangères utilisées au Canada. Le Comité estime que, si cette réserve est nécessaire, le désavantage pourrait être en grande partie compensé, en exigeant que la Banque du Canada rembourse aux banques à charte l'intérêt qu'elle a perçu en investissant le montant des réserves; selon le Comité, une autre solution consisterait à dispenser les banques de constituer des réserves pour les catégories suivantes de dépôts en devises étrangères utilisées au Canada:

a) Les dépôts en devises étrangères effectués pour une durée initiale supérieure à un an, qui ne sont pas encaissables. Cette mesure serait conforme à la proposition du Livre blanc visant à exempter de semblables dépôts en dollars canadiens.

b) Les fonds en devises étrangères avancés aux autorités fédérales, provinciales et municipales. Cette mesure assurerait l'égalité dans la concurrence avec les banques étrangè-

to governments in Canada without reserves and without withholding tax cost.

(c) Funds advanced in foreign currency where the term loan agreement calls for not more than 25% to be repaid in the first five years. This also would equalize competition from foreign banks who can lend to Canadian corporations without the reserve burden and without withholding tax cost.

(h) RECOMMENDATIONS

1. Your Committee recommends that the present primary and secondary reserves required of chartered banks under the Bank Act and Bank of Canada Act remain in such Acts, subject of course to the following recommendations.
2. Your Committee recommends that mandatory primary cash reserves under the Bank Act be reduced from the present 12% of Canadian dollar demand deposits and 4% of Canadian dollar notice deposits to 10% and 3% respectively; that the secondary reserve be maintained in a range of 0% to 12% of Canadian dollar deposit liabilities as at present, and that a substantial proportion, such as a maximum of 20% of such secondary reserve, be permitted to be made up of a broad range of short-term federal and provincial government and government-guaranteed securities, as follows:

Provincial treasury bills

Short term bonds of Canada

Short term bonds of the provinces

Short term municipal bonds guaranteed by the provinces

Export paper guaranteed by the Export Development Corporation

3. Your Committee recommends that the Bank of Canada pay interest to the chartered banks on the primary cash reserve required by the Bank Act (exclusive of the amount of cash required for clearing settlement purposes and subject to a deduction for expenses in connection with the handling of such reserves and the investment thereof). By reason of the provisions of Sec. 18(1)(o) of the Bank of Canada Act, this will require amendment to Section 72(1) of the Bank Act to authorize and direct the Bank of Canada to pay such interest.
4. Your Committee is not in favour of the proposal to relieve banks of the requirement to maintain primary cash reserves against notice deposits of a term in excess of one year which are not encashable, unless there is some requirement for banks to match maturity of term deposits with mortgage loans in order to maintain an adequate flow of funds into residential mortgages up to the amount of the ceiling proposed in this report of 15% in respect of residential mortgages.

res, car ces dernières peuvent prêter de l'argent aux gouvernements canadiens, sans constituer de réserve et sans effectuer une retenue fiscale.

c) Les fonds avancés en devises étrangères, lorsque l'accord de prêts prévoit que les remboursements des cinq premières années n'excéderont pas 25% du montant du prêt. Cette mesure assurerait également l'égalité dans la concurrence avec les banques étrangères, qui peuvent prêter aux sociétés canadiennes, sans supporter le fardeau de la réserve et sans effectuer une retenue fiscale.

h) RECOMMANDATIONS

1. Le Comité recommande que les réserves primaires et secondaires, imposées actuellement aux banques à charte en vertu de la Loi sur les Banques et de la Loi sur la Banque du Canada, soient maintenues dans ces lois, sous réserve, bien sûr, des recommandations ci-dessous.
2. Le Comité recommande que les réserves primaires obligatoires stipulées dans la Loi sur les banques soient réduites des taux actuels de 12 p. 100 des dépôts à vue en dollars canadiens et de 4 p. 100 des dépôts à termes en dollars canadiens, à 10 p. 100 et 3 p. 100, respectivement; que la réserve secondaire soit maintenue entre 0 p. 100 et 12 p. 100 des dépôts en dollars canadiens, et qu'une partie importante, de l'ordre de 20 p. 100 au maximum, de cette réserve secondaire puisse être constituée à partir d'une grande variété de titres à court terme des gouvernements fédéral et provinciaux, ou de titres garantis par le gouvernement, à savoir les titres suivants:

Bons du Trésor provinciaux

Obligations d'épargne du Canada à court terme

Obligations provinciales d'épargne à court terme

Obligations d'épargne municipales à court terme garanties par les provinces

Effets d'exportation garantis par la Société pour l'expansion des exportations

3. Le Comité recommande que la Banque du Canada verse un intérêt aux banques à charte sur la réserve primaire imposée en vertu de la Loi sur les banques (à l'exclusion du montant nécessaire aux fins des opérations de compensation et, sous réserve d'une déduction des frais relatifs, au traitement de ces réserves et des investissements correspondants). Du fait des dispositions que l'alinéa 18(1)(o) de la Loi sur la Banque du Canada, il faudra modifier le paragraphe 72(1) de la Loi sur les banques pour autoriser et obliger la Banque du Canada à verser cet intérêt.
4. Le Comité n'est pas favorable à la proposition visant à dispenser les banques de l'obligation de maintenir des réserves primaires sur les dépôts à terme effectués pour une durée supérieure à un an et qui ne sont pas encaissables, à moins qu'on puisse obliger les banques à faire coïncider les dates d'échéance des dépôts à terme avec celles des prêts hypothécaires, afin de maintenir pour les hypothèques résidentielles des fonds suffisants et qui ne devraient pas dépasser la limite de 15 p. 100 proposée dans le présent rapport.

5. Your Committee rejects the White Paper proposal to require that chartered banks maintain a 4% cash reserve with respect to foreign currency deposits used in Canada, unless the Bank Act either:
 - (a) provides for payment of interest on such reserve in order to relieve the rate differential disadvantage situation in which Canadian banks would be placed in competition with foreign-controlled near-banks, or
 - (b) exempts from the 4% reserve requirement foreign currency deposits with an original term in excess of one year which are not encashable
 - (c) exempts funds advanced in foreign currency to the federal, provincial and municipal governments
 - (d) exempts funds advanced in foreign currency where the term loan agreement calls for not more than 25% to be repaid in the first five years.
6. Your Committee recommends that the reserve requirements of the Montreal City and District Savings Bank as provided under the Quebec Savings Banks Act should remain under that Act and that no changes in the amount of reserves should be made.
7. Your Committee calls attention to its recommendation in Sec. II(g) of this report that any reserve requirement that would be applicable to a bank for Clearing Settlement Cash Reserve or Overdraft Security Reserve as a member of the proposed Canadian Payments Association Act should be considered as part of the bank's primary cash reserve and secondary reserve respectively for purposes of calculating its reserves under the Bank Act and Quebec Savings Banks Act.
5. le Comité rejette la proposition du Livre blanc visant à obliger les banques à charte à maintenir une réserve de 4 p. 100 sur les dépôts en devises étrangères utilisés au Canada, à moins que la Loi sur les banques
 - a) ne prévoit le versement d'un intérêt sur ces réserves, afin de compenser le désavantage qui en résulterait pour les banques canadiennes placées dans une situation de concurrence avec des quasi-banques étrangères, ou
 - b) ne prévoit une exception pour la réserve de 4 p. 100 sur les dépôts en devises étrangères effectuées pour une durée initiale supérieure à un an et qui ne sont pas encaissables;
 - c) ne prévoit une exception pour les fonds en devises étrangères avancées aux gouvernements fédéral, provinciaux ou aux autorités municipales;
 - d) ne prévoit une exception pour les prêts en devises étrangères lorsque l'accord de prêt à terme prévoit que les remboursements des cinq premières années n'excéderont par 25 p. 100 du montant du prêt.
6. Le comité recommande que les réserves imposées à la Banque d'Épargne de la Cité et du District de Montréal, en vertu de la Loi sur les banques d'épargne du Québec, soient maintenues dans cette Loi et qu'on n'en modifie pas le montant.
7. Le comité attire l'attention sur sa recommandation figurant au paragraphe g) de la partie II du présent rapport, selon laquelle toute réserve qui pourrait être imposée à une banque au titre du fonds de réserve pour les opérations de compensation ou du portefeuille de garantie pour les opérations à découvert, dans le cadre de sa participation à la future Association canadienne des paiements, devrait être considérée comme faisant partie de la réserve primaire de la banque et de sa réserve secondaire respectivement, aux fins du calcul de ses réserves en vertu de la Loi sur les banques et de la Loi sur les banques d'épargne du Québec.

IV

ENTRY INTO BANKING

(a) INCORPORATION OF NEW BANKS

One of the unique characteristics of the Canadian Banking system is that the establishment of new banks is rigorously controlled. The distinction between our system and systems elsewhere is not merely the establishment of concise and demanding criteria for entry but also, and perhaps more important, that each application for incorporation of a new bank is subjected to detailed public scrutiny by reason of the fact that banks must be incorporated by act of parliament thus exposing the promoters to the salutary process of assessment by parliamentary committee. In the opinion of your Committee, this has not only tended to demonstrate the strengths of particular groups seeking a bank charter but has also provided an opportunity for exposing shortcomings which under other systems might well have gone undetected.

IV

ACCÈS AU STATUT DE BANQUE

a) CONSTITUTION DES NOUVELLES BANQUES

L'une des caractéristiques uniques du système bancaire canadien est que l'établissement des nouvelles banques est rigoureusement contrôlé. Notre système se distingue des systèmes étrangers non seulement au chapitre de la précision et de la rigueur des critères régissant l'accès au statut de banque, mais surtout par le fait que chaque demande de constitution de banque fait l'objet d'une étude publique détaillée parce que les banques doivent être constituées par une loi du Parlement. En conséquence, les promoteurs doivent soumettre leur projet à un comité parlementaire pour évaluation. De l'avis du comité, cette pratique permet non seulement de déterminer les qualités des groupes particuliers qui désirent obtenir une charte de banque, mais également de déceler des failles qui passeraient inaperçues dans d'autres systèmes.

The White Paper proposes that incorporation of all new banks be by letters patent subject to the approval of the Governor-in-Council on the recommendation of the Minister of Finance. This is of course in line with the development of company law in the direction of incorporation of all bodies corporate by letters patent.

As a result of its study, your Committee is of the view that, provided some replacement for the public scrutiny afforded by the present Parliamentary review system is found, no strong opposition to the incorporation of banks by letters patent exists. The importance of this public scrutiny, however, cannot be overemphasized and it is the opinion of your Committee that any system of incorporation of new banks by letters patent must have engrafted upon it a process for public assessment by some appropriate committee or tribunal in order to ensure that ease of entry into the banking system does not develop at the expense of the maintenance of the highest standard of quality in new banking institutions.

The choice of an appropriate vehicle for public assessment of applications for the incorporation of new banks will be to some extent dictated by the fact that, initially at least, a significant number of applications can be expected. On the other hand, this volume is likely to diminish to more manageable proportions with the passage of time. These circumstances may militate in favour of some form of ad hoc committee with representation from both the government and the banking community as an alternative to the establishment of an administrative tribunal of the conventional variety. The important point is that a move to the incorporation of banks by letters patent should not be effected without establishing a continuation, in some appropriate form, of the present process of public hearings.

RECOMMENDATION

Your Committee recommends that the White Paper proposal that banks be incorporated by letters patent be accepted subject to the requirement that there be established some appropriate committee or other tribunal charged with the responsibility of conducting a public review of applications for incorporation of banks so that interested parties will have an opportunity to appear and make representations. The intention is that such committee or tribunal would report to the Minister with its recommendation on the question of the suitability of the applicant for incorporation as a bank after there has been an opportunity in such public forum to assess the support or criticism of other institutions or the public.

Your Committee suggests that a copy of the recommendation to the Minister be filed with the application for Letters Patent. The Minister of Finance would consider the recommendation of the committee or tribunal and thereafter make his recommendation to the Governor-in-Council before letters patent of incorporation may be issued.

Le Livre blanc propose que les banques soient constituées par lettres patentes sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil et sur recommandation du ministre des Finances. Cette méthode se conforme évidemment aux principes de droit commercial modernes qui favorisent la constitution de toutes les personnes morales par lettres patentes.

A la suite de son étude, le Comité juge qu'il n'a pas de raison valable de s'opposer à la constitution des banques par lettres patentes pourvu que l'on remplace adéquatement le mécanisme d'évaluation publique confié actuellement au Parlement. Il ne faut cependant pas surestimer l'importance de cette évaluation publique et le Comité juge que tout système de constitution des nouvelles banques par lettres patentes doit s'accompagner d'un processus d'évaluation publique par un comité ou un tribunal approprié afin de s'assurer que l'accès au statut de banque ne se fasse pas au détriment des plus hautes normes de qualité qui caractérisent les nouveaux établissements bancaires.

Le choix d'un mécanisme approprié pour l'évaluation publique des demandes de constitution des nouvelles banques sera dicté, dans une certaine mesure, par le fait qu'au début, au moins, on peut s'attendre à recevoir un nombre important de demandes. Par contre, le volume des demandes devrait diminuer et atteindre un niveau raisonnable avec le temps. Ces circonstances peuvent rendre la solution d'un comité spécial composé de membres du gouvernement et des banques préférable à la création d'un tribunal administratif ordinaire. Il importe surtout que l'institution du processus de constitution des banques par lettres patentes s'accompagne comme c'est le cas actuellement, d'une certaine évaluation publique.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que la proposition du Livre blanc visant à permettre la constitution des banques par lettres patentes soit adoptée pourvu qu'on établisse un comité ou un tribunal approprié dont le rôle serait d'étudier publiquement les demandes de constitution des nouvelles banques de sorte que les parties intéressées aient l'occasion de comparaître et de défendre leur position. Le but de cette exigence est que le comité ou le tribunal conseille le ministre au sujet de la demande de constitution après que d'autres établissements, ou le public en général, aient pu y manifester leur approbation ou leur opposition relativement à la demande en cause. Le Comité recommande que copie de la recommandation adressée au ministre soit conservée avec la demande de lettres patentes. Le ministre des Finances étudierait la recommandation du comité ou du tribunal et remettrait ensuite sa recommandation au gouverneur en conseil avant l'émission des lettres patentes de constitution.

(b) OWNERSHIP OF BANK SHARES BY PROVINCIAL GOVERNMENTS

There has been considerable opposition to the proposal in the White Paper that provincial governments be allowed to hold and vote capital stock of chartered banks. The White Paper states on page 22:

"The provisions of the present Act which preclude ownership of bank shares by governments will be altered to authorize one or more provincial governments to hold and vote up to 25 per cent of the shares of a new bank, but this percentage will have to be reduced to 10 per cent within ten years."

This prohibition against the acceptance of a subscription for and transfer of a share of the capital stock of a bank is contained in Section 53(3) and (4) of the Bank Act.

The White Paper claims that there might be some possible short term benefits from the financial assistance which a provincial government might render to a new bank in its initial organizing stage. However, your Committee is of the opinion that it is neither necessary nor advisable for a provincial government to acquire voting stock in return for financial assistance.

Several good reasons have been presented to your Committee for not permitting government shareholdings in banks, the main one being that the credit policy of a bank might be influenced or weakened.

Your Committee believes that if financial assistance from provincial governments is required or deemed desirable in the initial stages of development of a new bank, there are other ways of accomplishing this, such as by way of guarantees, loans and income debentures rather than through the acquisition by a province of voting shares.

RECOMMENDATION

Your Committee recommends that the government of a province not be permitted to hold, own or vote, either directly or indirectly, any shares of the capital stock of a bank.

V

FOREIGN BANKS

(a) GENERAL CONSIDERATIONS

The objectives of the proposals in the White Paper with respect to the operations in Canada of foreign banks are summarized as follows: "to provide for more equitable and effective competition between Canadian and foreign-owned institutions, to provide opportunity for Canadian affiliates of foreign banks to operate under Canadian banking legislation, to provide economic and financial surveillance by Canadian authorities and to provide a basis for reciprocal treatment for Canadian financial institutions abroad, while ensuring that

b) DÉTENTION D' ACTIONS BANCAIRES PAR LES GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX

Il existe une vive opposition à la proposition du Livre blanc visant à permettre aux gouvernements provinciaux de détenir du capital-actions des banques à charte et d'exercer les droits de vote correspondants. Le Livre blanc précise à la page 22:

On devrait modifier les dispositions interdisant aux pouvoirs publics de posséder des actions bancaires, de façon qu'un ou plusieurs gouvernements provinciaux puissent détenir jusqu'à 25 p. cent du capital-actions d'une nouvelle banque et exercer les droits de vote correspondants, pourvu que ce pourcentage soit ramené à 10 p. cent dans un délai de dix ans.

Les paragraphes 53(3) et (4) de la Loi sur les banques interdisent aux banques de permettre le transfert d'une action de leur capital social à un gouvernement provincial ou d'en accepter la souscription par ledit gouvernement.

Le Livre blanc prétend que certains avantages pourraient, à court terme, découler de l'aide financière accordée par les pouvoirs publics provinciaux aux nouvelles banques. Cependant, le Comité juge qu'il n'est ni nécessaire ni judicieux qu'un gouvernement provincial acquière des actions lui donnant droit de vote en retour de son aide financière.

Plusieurs bonnes raisons ont été présentées à votre Comité pour interdire aux gouvernements de détenir des actions bancaires, la principale étant que cela risque d'influer de façon certaine sur la politique de crédit d'une banque.

Le Comité estime que si l'aide financière des gouvernements provinciaux est jugée nécessaire ou souhaitable au début de l'établissement d'une nouvelle banque, cette aide peut être octroyée par d'autres voies, comme des garanties, des prêts ou des débetures à revenu, plutôt que par l'acquisition par une province d'actions donnant droit de vote.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande qu'on interdise à tout gouvernement provincial de détenir et de posséder, directement ou indirectement, toute action du capital social d'une banque et les droits de vote correspondants.

®

V

BANQUES ÉTRANGÈRES

a) GÉNÉRALITÉS

Les propositions du Livre blanc en ce qui concerne les opérations des banques étrangères au Canada sont résumées de la façon suivante: Elles «visent à promouvoir une concurrence plus équitable et plus efficace entre les institutions canadiennes et les établissements sous contrôle étranger, à permettre aux filiales canadiennes de banques étrangères de se livrer aux opérations prévues par notre législation bancaire, à donner aux autorités canadiennes les moyens d'exercer une surveillance économique et financière ainsi qu'à permettre aux institutions

Canada's banking system remains predominantly in Canadian hands".*

These objectives appear to have been received and acknowledged with satisfaction by both Canadian and foreign-owned financial institutions.

Canadian chartered banks hold a dominant position among financial institutions in Canada with a total of approximately \$110 billion in assets booked in Canada, including \$20 billion foreign currency assets booked in Canada compared with approximately \$2 billion in assets of foreign controlled financial institutions in Canada. According to the White Paper there are about 120 Canadian corporations in which foreign banks have an equity interest and which appear to be engaged in financial activities. About 60 foreign banks have an equity interest in these corporations. Approximately half are United States banks and the remainder, except for seven, are from countries which are members of the European Economic Community.

It is expected that many of the foreign banks will seek incorporation of bank subsidiaries under the Bank Act. This will provide a new and very strong competitive force in Canada.

The principle of requiring or encouraging foreign banks to incorporate their financial operations in Canada into a Canadian bank subsidiary which will be subject to the provisions of the Bank Act appears to meet with adequate acceptance.

The White Paper states that any foreign bank affiliate engaging in both the making of loans and the accepting of deposits transferable by order will be required to incorporate as a bank under the Bank Act.

At the same time, the White Paper proposes the following limitations on the size and potential growth of such foreign banks' subsidiaries;

1. A foreign bank will be limited to assets of 20 times its authorized capital up to a maximum of \$500 million. To increase the authorized capital from \$5 million to \$25 million will require the approval of the Governor in Council at each step of the increase.
2. It will be limited to one place of business, but subject to the approval of the Minister of Finance as to the number and location of branches of a foreign bank subsidiary, it could be permitted to open branches to a maximum of five.
3. The policy, subject to review, will be to limit total operations of foreign banks' subsidiaries to 15% of total commercial lending in Canada.

financières canadiennes d'obtenir les mêmes avantages à l'étranger, tout en assurant la prédominance des intérêts nationaux dans le secteur bancaire.*

Les institutions financières tant canadiennes qu'étrangères semblent satisfaites de ces objectifs.

Les banques à charte canadiennes jouent un rôle prépondérant au sein des institutions financières au Canada, et la totalité de leurs actifs engagés au Canada s'élève à environ \$110 milliards, dont \$20 milliards en devises étrangères, comparativement à environ \$2 milliards pour les actifs des institutions financières étrangères au Canada. Selon le Livre blanc, quelque 60 banques étrangères auraient des actions dans environ 120 sociétés canadiennes s'occupant d'activités financières. Environ la moitié de ces banques étrangères sont américaines; les autres, à l'exception de sept, viennent de pays membres de la Communauté économique européenne.

On s'attend que de nombreuses banques étrangères cherchent à constituer leurs filiales en vertu de la Loi sur les banques. Ce phénomène renouvellera et stimulera beaucoup la concurrence au Canada.

Le principe qui consiste à obliger ou à encourager les banques étrangères à regrouper leurs opérations financières au Canada au moyen de la constitution d'une filiale bancaire canadienne qui serait assujettie aux dispositions de la Loi sur les banques semble être accepté de façon générale.

Le Livre blanc prévoit que toute établissement affilié à une banque étrangère et s'occupant à la fois d'octroyer des prêts et de recevoir des dépôts transférables sur ordre serait obligé de se constituer en banque en vertu de la Loi sur les banques.

Le Livre blanc propose aussi de limiter de la façon suivante l'importance et la croissance des filiales des banques étrangères:

1. Le bilan d'une filiale de banque étrangère ne pourra dépasser 20 fois son capital, avec un maximum possible de \$500 millions. Toute augmentation du capital autorisé nécessitera l'approbation du gouverneur en conseil à chaque étape de l'opération si cette augmentation est supérieure à \$5 millions sans excéder \$25 millions.
2. La filiale de banque étrangère ne devra avoir qu'un établissement. Cependant, elle pourra ouvrir jusqu'à cinq succursales à condition que le ministre des Finances soit d'accord sur le nombre et l'emplacement de ces dernières.
3. Sous réserve d'aménagements, la politique consistera à limiter la part globale des banques étrangères à 15% des prêts commerciaux au Canada.

* Page 26, White Paper

* Livre blanc, p. 27

(b) RESTRICTIONS**Restrictions on Size**

The restriction on the size to which a bank may grow, namely to about \$500 million in assets, may appear to be too restrictive in some cases, in as much as some Canadian affiliates of foreign banks apparently have already exceeded that amount.

Your Committee has the following comments and opinions with regard to this limitation:

A foreign bank's subsidiary whose assets, including the assets of affiliates in Canada which are being merged into the new bank, exceed \$500 million at June 30, 1977 should be permitted to retain as its growth base the amount of such assets at June 30, 1977.

As the present Bank Act officially expires on June 30, 1977 (subject to the recent proposed nine month extension) the restriction, if any, should be limited to the greater of \$500 million and the bank's assets in Canada at June 30, 1977.

Your Committee is of the opinion that this limit of \$500 million per bank should not be static, but should be raised from time to time as the overall Canadian banking community grows. This could be accomplished by indexing as follows:

Initially a new foreign bank should be allowed to grow without restriction for its first five years of operations or up to the time when its total assets reach \$500 million or its growth base is in excess of \$500 million at June 30, 1977.

Thereafter, all foreign controlled banks which have reached the five year development stage or \$500 million in assets, whichever comes first, or whose amount of growth base is in excess of \$500 million at June 30, 1977 (including their operations in Canada prior to being incorporated as a bank) should be allowed to grow at a rate which does not exceed the rate of growth of total aggregate assets of all Canadian chartered banks based on the previous fiscal period.

Allowance should be made to permit banks which exceed the growth limit resulting from indexing in any one year to get "on side" within 12 months.

Restrictions on Number of Offices or Branches

The White Paper states on page 28, "The foreign bank affiliate will be limited to one place of business but, subject to the approval of the Minister of Finance as to the number and location of branches, could be permitted to open branches to a maximum of five."

As result of its studies and representations made by witnesses, your Committee wishes to point out some of the arguments in favour of and against such limitations:

b) RESTRICTIONS**Restrictions quant à l'importance**

Les restrictions imposées à la croissance des banques, notamment le fait que les actifs ne doivent pas dépasser environ \$500 millions, peuvent sembler trop dures dans certains cas, surtout que certains établissements canadiens affiliés à des banques étrangères ont déjà manifestement dépassé ce plafond.

Le Comité aimerait vous faire part des opinions et commentaires suivants à cet égard:

Une filiale bancaire étrangère dont les actifs, y compris les actifs des filiales canadiennes qui fusionnent pour former une nouvelle banque, excèdent \$500 millions au 30 juin 1977, pourraient maintenir pour base de croissance la somme de ses actifs au 30 juin 1977.

Puisque l'actuelle Loi sur les banques expire officiellement le 30 juin 1977 (sous réserve de l'extension de 9 mois proposée récemment) la restriction, s'il y a lieu, devrait se limiter à \$500 millions ou aux actifs de la banque au 30 juin 1977, si ces derniers excèdent alors \$500 millions.

Votre Comité est d'avis que cette limite de \$500 millions par banque ne devrait pas être figée, mais devrait être haussée de temps à autre, au fur et à mesure que la collectivité bancaire canadienne prend de l'expansion. On pourrait procéder à une indexation de la façon suivante:

Une nouvelle banque devrait être autorisée à croître sans restrictions pendant ses 5 premières années d'opérations ou jusqu'à ce que la totalité de ses actifs atteigne \$500 millions, ou si sa base de croissance excède \$500 millions au 30 juin 1977.

Par la suite, toutes les banques étrangères, qui auront terminé leur période d'expansion de cinq ans, dont les actifs auront atteint \$500 millions, ou qui se seront assurés une base de croissance supérieure à \$500 millions au 30 juin 1977 (y compris leurs opérations au Canada avant qu'elles ne soient constituées en banque devraient être autorisées à croître à un rythme qui n'excèdera pas le rythme de croissance de la totalité des actifs consolidés de toutes les banques à charte canadiennes pour l'année financière précédente.

Il devrait exister une disposition prévoyant que les banques dont la croissance excède le maximum prévu après indexation auront la possibilité de rétablir la situation dans les douze mois subséquents.

Restrictions quant au nombre établissements ou de succursales

Le Livre blanc dit, à la page 28: «La filiale de banques étrangères ne devra avoir qu'un établissement; cependant, elle pourra ouvrir jusqu'à cinq succursales, à condition que le ministre des Finances soit d'accord sur le nombre et l'emplacement de ces dernières».

D'après les études qu'il a effectuées et les observations qui lui ont été faites par des témoins, le Comité tient à formuler quelques arguments pour et contre ces restrictions.

IN FAVOUR OF LIMITATIONS

(1) Foreign banks should be restricted to one office initially until the banking authorities have gained some experience as to the nature and size of the proposed operations of a new foreign bank's subsidiary.

(2) Most foreign banks coming into Canada would only take the more profitable commercial loans and more easily accessible major corporate businesses in such cities as Halifax, Montreal, Toronto, Vancouver, Winnipeg, Edmonton and Calgary.

AGAINST LIMITATIONS

(1) While most foreign controlled banks in Canada would not be interested in establishing a large branch system across Canada, it is possible that the proposed restriction might deprive some Canadian centres of improved services on a more competitive basis. Such limitations might result in reciprocal limitations in other countries including some individual states in the United States of America.

(2) Limitation might tend to promote one city as the main banking centre for such new banks if they believed that they might be restricted to one location for all time. This might be to the detriment of efficiency and development, because foreign banks would tend to choose such location having regard to long-term growth, location of the main money-market activity or other reasons if they were to be restricted to one location. However, they might choose another location which would be more logical for their first office from the point of view of geography, efficiency and client orientation if they were not be so restricted in the future.

(3) The restriction on the number of branches would seriously impair a foreign bank's subsidiary's ability to be competitive in the retail banking field and to provide a broad or complete range of banking services.

(4) The degree of penetration by foreign banks into the Canadian financial system should not be determined by the number of branches but by financial criteria.

(5) Instead of a statutory limitation on number of branches, specific guidelines should be established to approve additional branches as benefit to Canada is demonstrated.

After due consideration of the problems involved in the proposed limitation in the number of offices or branches of a foreign bank's subsidiary, your Committee is of the opinion that any such limitations should remain flexible so as not to prevent the achievement of reasonable reciprocity arrangements with other countries.

ARGUMENTS POUR:

(1) Les banques étrangères ne devraient avoir, au début, qu'un seul établissement, jusqu'à ce que les autorités bancaires se soient familiarisées avec la nature et la portée des activités projetées d'une nouvelle succursale de banque étrangère.

(2) La plupart des banques étrangères s'implantant au Canada n'accepteraient d'accorder que les prêts commerciaux les plus rentables et de ne travailler qu'avec les grandes entreprises commerciales facilement accessibles dans des villes comme Halifax, Montréal, Toronto, Vancouver, Winnipeg, Edmonton et Calgary.

ARGUMENTS CONTRE:

(1) Même si la plupart des banques sous contrôle étranger faisant affaire au Canada ne cherchaient pas à créer un vaste réseau de succursales dans tout le Canada, il est possible que les restrictions proposées privent des villes canadiennes de services améliorés et plus concurrentiels. Ces limitations pourraient entraîner des réactions négatives dans d'autres pays, y compris certains états des États-Unis d'Amérique.

(2) Des restrictions pourraient tendre à transformer une ville en principal centre bancaire de ces nouvelles banques si elles pensaient être définitivement limitées à un seul endroit. Cela pourrait nuire à l'efficacité et au développement du système, car les banques étrangères auraient tendance à choisir un endroit en fonction de leur croissance à long terme et du lieu où se concentrent les activités du marché monétaire, etc. Par contre, si elles n'étaient pas ainsi limitées pour l'avenir, elles choisiraient peut-être un autre endroit où il serait plus logique pour elles d'installer leur premier établissement du point géographique, efficacité, et service au client.

(3) Restreindre le nombre de succursales réduirait gravement le caractère concurrentiel d'une filiale de banque étrangère dans le domaine des petites opérations bancaires et l'empêcherait de fournir une gamme complète de services.

(4) Le degré d'infiltration des banques étrangères dans le système financier canadien devrait être déterminé non pas par le nombre de succursales, mais selon des critères financiers.

(5) Plutôt que d'imposer une limite légale au nombre de succursales, on devrait établir des directives précises sur l'approbation de succursales supplémentaires, suivant les besoins du Canada.

Après étude des problèmes que pose le projet de limitation du nombre d'établissements ou de succursales d'une filiale de banque étrangère, le comité est d'avis que ces limites doivent rester souples, de façon à ne pas empêcher la conclusion d'accords de réciprocité raisonnables avec d'autres pays.

Restrictions to share of commercial lending

The restriction to limit the total operations of foreign banks to 15% of total commercial lending in Canada might meet the objective of providing effective competition. However, the definition of what constitutes "total commercial lending in Canada" has not been provided and it is unclear if this includes the financial activities such as leasing, factoring and sales finance companies, guarantees, letters of credit and other forms of credit.

In the opinion of your Committee the proposal to limit the foreign bank subsidiaries' share of the market to 15% of the total commercial lending in Canada appears to be reasonable and should provide sufficient scope for such banks to accomplish adequate growth both individually and collectively.

This opinion is subject, of course, to an adequate definition as to what constitutes total commercial lending in Canada being provided.

In the opinion of your Committee it might also be advisable to reserve a portion of this 15% market share for applicants from foreign countries which presently are not represented on the Canadian banking scene.

Your Committee is also of the opinion that there should be a limit on the number of foreign banks from any one country which may be allowed to operate in Canada through chartered bank subsidiaries, provided such can be applied within the principle of reciprocity. Your Committee is aware that there are problems in administering limits of this nature.

Indeed some concern has been expressed to your Committee that opening the door to the extent of 15% of the commercial lending market might be merely the thin end of the wedge, and that this limit would eventually be increased.

(c) RECIPROCITY AND FOREIGN OWNERSHIP

The problem of reciprocity with other countries is a complicated one because of the difference in the relative size of the total assets of Canadian chartered banks compared with the total assets of banks in some other countries.

For example, at September 1975 total assets of Canadian banks amounted to approximately \$104 billion which is only about 10% of the total assets of U.S. banks. U.S. authorities estimate that foreign bank installations chartered and licenced within the continental United States now number about 180 with total resources approaching \$60 billion. The latter figure represents more than 6% of all U.S. bank assets. However, foreign branches of American banks outside of U.S. hold roughly three times the total assets of all non-American owned bank agencies, branches and affiliates operating in the United States. This would put a rough estimate of \$180 billion on the amount of foreign assets of U.S. banks. At September 1975 the assets of Canadian-bank-owned banking institutions oper-

Restrictions quant au partage des prêts commerciaux

La restriction visant à limiter les opérations des banques étrangères à 15 p. 100 du marché du prêt commercial au Canada pourrait assurer une concurrence efficace. Cependant, on n'a pas défini ce qu'est le «marché du prêt commercial au Canada»; on ne sait pas exactement si cela comprend les activités financières comme le crédit-bail, l'affacturage, le financement de ventes, les garanties, les lettres de crédit, et autres formes de crédit.

De l'avis du Comité, la proposition visant à limiter la part du marché des filiales de banque étrangère à 15 p. 100 du marché du prêt commercial au Canada semble raisonnable, et devrait assurer à ces banques un champ d'action suffisant pour leur permettre une croissance suffisante, individuellement et collectivement.

Le Comité émet cet avis sous réserve de la définition qui sera donnée du marché du prêt commercial au Canada.

Le comité estime également qu'il pourrait être judicieux de réserver une fraction de cette part de 15 p. 100 du marché à des postulants de pays étrangers qui ne sont pas actuellement représentés sur la scène bancaire canadienne.

Votre comité pense également qu'il conviendrait de limiter le nombre de banques étrangères d'un pays quelconque pouvant être autorisées à faire affaire au Canada par l'entremise de filiales de banques à charte, pourvu que s'applique le principe de réciprocité. Votre comité est conscient du fait que l'application de limites de ce genre pose des problèmes.

Votre comité a reçu des témoignages de personnes qui s'inquiètent de ce que la limite de 15 p. 100 du marché du prêt commercial ne soit simplement qu'un début, et qu'elle soit finalement augmentée.

c) RÉCIPROCITÉ ET BANQUES ÉTRANGÈRES

Le problème de la réciprocité avec les autres pays est complexe à cause de la différence dans l'importance relative des avoirs totaux des banques à charte canadiennes par comparaison aux avoirs totaux des banques des autres pays.

Par exemple, en septembre 75, les avoirs totaux des banques canadiennes se chiffraient à environ \$104 milliards, ce qui représente environ 10 p. 100 des avoirs totaux des banques américaines. Le gouvernement américain estime qu'il y a environ 180 banques à charte étrangères autorisées sur le territoire américain; leurs avoirs se chiffrent à près de \$60 milliards. Ce chiffre représente plus de 6.1 p. 100 des avoirs totaux de toutes les banques américaines. Cependant, les filiales de banques américaines à l'étranger ont des avoirs approximativement trois fois supérieurs aux avoirs totaux de toutes les succursales, les agences ou les filiales de banques étrangères établies aux États-Unis. En somme, on estime à environ \$180 milliards le montant des avoirs étrangers des banques améri-

ating in the U.S. amounted to \$6.6 billion.* This represents approximately 6.3% of the total assets of Canadian chartered banks at that time.

In the same article it is mentioned that the Committee charged with developing guidelines for the regulation of foreign banks operating in the United States has emphasized the principle of "mutual non-discrimination". In the interest of preserving Canadian control of the Canadian banking system in the opinion of your Committee it is obviously necessary to interpret and limit "mutual non-discrimination" and reciprocity within some over-all restrictive limitations, because of the relatively greater size and financial strength of the U.S. banks both collectively and individually.

Also, proximity with the U.S. and the fact that U.S. industrial companies own and control such a large percentage of Canadian resources and industry make Canadian banks extremely vulnerable to competition by foreign banks operating in Canada.

It is interesting to note that in the United States the Federal Reserve Board is reintroducing legislation with a view to bringing foreign banks which are operating in the United States under Federal supervision; among other provisions, this latest proposed legislation would require such banks, most of whom are presently only subject to State legislation, to maintain reserve requirements with the Federal Reserve Board, to take out deposit insurance and to divest themselves of underwriting activities which relate to securities of United States institutions and corporations. Apparently the legislation would require foreign corporations to divest themselves of investments in non-banking businesses which are predominantly located in the United States; exempted however, would be world wide business activities if the majority of such business is done outside the United States.

(d) BANKING CONSORTIUMS AND AFFILIATED INTERESTS IN OTHER BANKS

The White Paper states: "To avoid indirect conflicts the parent bank of a foreign bank subsidiary will not be able to establish or retain any other affiliates in Canada, other than those permitted to the bank subsidiary itself as a bank under the Bank Act." (White Paper—page 27)

It has been interpreted by some witnesses that this would apply not only to non-banking subsidiaries in Canada but also to the establishment of separate banking subsidiaries in Canada by two foreign banks if one of them had a significant shareholding in the other; also, it is claimed, it would be inconsistent with the recent growth of consortium banking in international markets.

There appear to be two aspects of the problem concerning the interpretation of "affiliates."

(a) Banks being deemed to be affiliated because one bank owns shares in another bank, either directly or indirectly;

caines. En septembre 75, les avoirs des institutions bancaires canadiennes commerçant aux États-Unis se chiffraient à environ \$6.6 milliards.* Cela représente environ 6.3 p. 100 du total des avoirs des banques à charte canadiennes à cette période.

Dans le même article, on mentionne que le Comité, chargé d'émettre des lignes de conduite visant à réglementer les banques étrangères faisant affaire aux États-Unis, avait mis l'accent sur le principe de la «non-discrimination mutuelle». Selon votre Comité, il est nécessaire pour préserver le contrôle du Canada sur son système bancaire d'interpréter et de limiter ce concept et celui de la réciprocité à l'intérieur de certaines limites, à cause de l'importance proportionnelle et de la puissance financière des banques américaines, en tant que groupe ou individuellement.

De plus, à cause de la proximité des États-Unis et parce que les sociétés industrielles américaines détiennent le contrôle d'un pourcentage très élevé des ressources du pays et de son industrie, cela rend les banques canadiennes très vulnérables face à la concurrence des banques étrangères commerçant au Canada.

Il est intéressant de souligner qu'aux États-Unis, le Federal Reserve Board présente de nouveau une mesure législative visant à placer les banques étrangères faisant affaire aux États-Unis sous le contrôle du gouvernement fédéral; certaines dispositions de cette récente mesure, prévoient d'exiger de ces banques, dont la plupart ne sont soumises à l'heure actuelle qu'aux lois des États, qu'elle maintiennent des réserves obligatoires auprès du Federal Reserve Board, qu'elles assurent leurs dépôts et qu'elles se départissent de toute garantie se rapportant aux titres d'institutions ou de sociétés américaines. Il semble que la loi va forcer les sociétés étrangères à cesser volontairement d'investir dans les intérêts non bancaires qui sont surtout localisés aux États-Unis; il y aura cependant des exceptions pour les affaires menées au niveau international, lorsque la majorité de ces activités se passent à l'extérieur des États-Unis.

d) CONSORTIUMS BANCAIRES ET PARTICIPATIONS DANS D'AUTRES BANQUES

Le Livre blanc dit que: «Pour éviter les conflits indirects, il sera interdit à la société mère d'une filiale de banque étrangère de conserver ou d'établir d'autres filiales au Canada, à part celles que la législature bancaire fédérale permettra à la filiale d'avoir en qualité de banque.»

Certains témoins ont interprété ce passage comme s'appliquant non seulement aux filiales non bancaires au Canada, mais également à la création de filiales bancaires différentes par deux banques étrangères lorsque l'une d'elles détient un pourcentage important des actions de l'autre; de plus, on prétend que cela va à l'encontre de la récente tendance vers les consortiums bancaires sur le marché international.

Il semble y avoir deux aspects au problème entourant l'interprétation du terme «établissement affilié»:

a) Banques qui sont réputées affiliées parce que l'une d'elles détient directement ou indirectement des actions dans l'autre;

* "Foreign Banking in the United States" by Peter Rose, published in the Canadian Banker and ICB Review May-June Vol. 3, 1976

* "Foreign Banking in the United States" par Peter Rose, publié dans le Canadian Banker et l'ICB Review, Mai-Juin, Vol. 3, 1976.

(b) Banks being deemed to be affiliated because they hold an interest in the same consortium bank or banking consortium

b) Banques qui sont réputées affiliées parce qu'elles détiennent des intérêts dans le même consortium de banques ou le même consortium bancaire.

These concerns affect not only foreign banks but also Canadian banks.

Ces préoccupations ne visent pas seulement les banques étrangères mais également les banques canadiennes.

Concern has been expressed that because one foreign bank might have a minority share interest in another bank, one of them might be precluded from incorporating a chartered bank subsidiary in Canada if the other bank already had established a banking presence in Canada. Representation has been made to your Committee that the deciding factor as to whether a foreign bank might be allowed to incorporate a banking subsidiary in Canada should be in the degree of control of the proposed Canadian subsidiary by the affiliated foreign bank or banks.

On se soucie du fait que, si une banque étrangère était un actionnaire minoritaire d'une autre banque et si l'une des deux était déjà en affaires au Canada, on refuserait à l'autre l'autorisation de se doter d'une filiale constituée en banque à charte au Canada. On a fait remarquer à votre comité que le facteur décisif permettant de déterminer si une banque étrangère sera autorisée à créer une filiale canadienne devrait être le degré de contrôle qu'auront la ou les banque(s) étrangères sur la future filiale canadienne.

In the opinion of your Committee, the problems of foreign banks being prevented from incorporating a bank subsidiary in Canada because of affiliation with any other bank through inter-company shareholdings is an area for which it might be extremely difficult to draft fair and acceptable legislation for all applicants for bank charters.

Le Comité estime que les banques étrangères ne pouvant pas établir de filiale au Canada en raison de leur affiliation une autre banque dont elles partagent le portefeuille d'actions, il peut être extrêmement difficile d'établir un texte de loi juste et acceptable pour tous les organismes désireux d'obtenir le statut de banque.

"Banking consortiums include banks from a number of countries for whom the consortium provides a framework for rapid communications and handling of large financial transactions. This flexibility provides national banks with greater international connections as well as the scale to handle larger loans because risks are distributed among banks in a number of countries."*

«Un consortium bancaire regroupe des banques d'un certain nombre de pays, auxquelles il offre un cadre de communications rapides et d'importantes possibilités d'opérations financières. Grâce à ces facilités les banques nationales ont plus d'échanges sur le plan international, et peuvent se permettre d'offrir un volume de prêts beaucoup plus important puisque les risques sont répartis entre des banques établies dans de nombreux pays.»*

Some Canadian banks are participating in consortiums with foreign banks to develop projects in other countries, and some such consortiums provide funds for projects and governments of Canada. Some of these consortiums conduct their affairs through incorporated consortium banks with the participating banks owning the shares.

Certaines banques canadiennes ont constitué des consortiums avec des banques étrangères afin de contribuer à la mise en œuvre de certains projets dans d'autres pays, et certains de ces consortiums financent des projets et des activités de diverses administrations canadiennes. En outre, certains de ces consortiums exercent leurs opérations par l'entremise de banques constituées en consortium et propriétaires des actions.

It has been represented to your Committee that the White Paper could be interpreted in such a manner as to prevent international consortiums from incorporating a bank in Canada or to discourage Canadian banks from participating in foreign banking consortiums.

Le Comité a entendu certaines critiques selon lesquelles le Livre blanc pourrait comme de manière à empêcher des consortiums internationaux de constituer une banque au Canada, ou décourager des banques canadiennes de s'associer à des consortiums bancaires étrangers.

For example, a strict interpretation of the White Paper proposal might result in all members of a consortium bank such as the International Energy Bank being deemed to be related or affiliated with one another and the fact that one of the participants is a Canadian bank might prevent both the International Energy Bank itself and any of its corporate shareholders from establishing a presence in Canada through the incorporation of a banking subsidiary.

Par exemple, avec une interprétation à la lettre Du livre blanc, il serait fort possible que tous les membres d'un consortium bancaire, comme celui de l'*International Energy Bank* soient considérés comme ayant des liens entre eux, ou comme étant les uns aux autres et le fait que l'un des participants soit une banque canadienne pourrait empêcher l'*International Energy Bank* et ses actionnaires associés de s'établir au Canada par le truchement de la constitution d'une filiale de banque.

* "Multinational Co-operatives—An Alternative for World Development" by J. G. Craig, Western Producer Prairie Books 1976

* "Multinational Co-operatives—An Alternative for World Development" par J. G. Craig, Western Producer Prairie Books 1976

Your Committee believes that the financing of large development projects in Canada can be assisted through banking consortiums which might include Canadian banks as well as foreign banks and that it would not be in Canada's interest to discourage or prevent the formation of such consortiums. Similarly, your Committee is of the opinion that the legislation should not restrict or discourage foreign banks from inviting Canadian banks to join with them in banking consortiums which might be formed for the purpose of financing special projects or programs in other countries.

A foreign bank subsidiary may be inhibited from joining a banking consortium in Canada because it is either close to or has reached the limit of its permitted commercial operations.

Your Committee suggests that the legislation might be drafted in such a manner that foreign banks taking a participation in a bank consortium or other similar joint venture for special and national projects not be deemed to be part of an "affiliated interest" for the purpose of deciding if a foreign bank might be permitted to incorporate a banking subsidiary in Canada.

Your Committee agrees that more favourable or less restrictive legislation should not be provided for foreign owned or controlled bank subsidiaries than is permitted to Canadian owned banks.

Also your Committee is concerned that the legislation should not contain exemptions for foreign institutions which would have the possible effect of weakening the dominant position of Canadian owned banks in Canada. It would appear that the affiliate rule may well interfere with the establishment in Canada of consortiums in which Canadian and foreign banks are partners and that this would be to the detriment of Canada. Your Committee is of the view that relief from the strict operation of the affiliate rule should be provided by legislation in respect of consortiums in the interest of Canada, at the same time ensuring that such relief does not provide a competitive advantage to particular banks whether foreign or domestic incorporated under the Bank Act in respect of their domestic operation.

The importance of this is such that in the public interest some solution should be found as a result of which the financing of undertakings in the natural resources field or in other areas in Canada might be provided through the association of foreign banks with Canadian banks in joint ventures and consortiums leading to a sharing of the financial burden. Your Committee has given much thought to this, but any further development of this matter will have to await the tabling of a new Bank Act in order to ascertain what, if any, proposals on this subject are put forward by the Government.

(c) OTHER PROPOSALS

Your Committee notes that the White Paper proposes that power to increase the limits on size of foreign bank subsidiaries by regulation will be accorded to the Governor in Council.

Le Comité estime que le financement d'importants projets de développement au Canada peut bénéficier de l'assistance de consortiums bancaires pouvant inclure des banques canadiennes et étrangères; il estime donc qu'il ne serait pas dans l'intérêt du Canada de gêner ou d'empêcher la formation de ces consortiums. En outre, selon le Comité, le Livre Blanc ne devrait pas les activités des banques étrangères ou les dissuader de s'adresser aux banques canadiennes pour se grouper en consortiums qui pourraient financer certains projets ou programmes, dans d'autre pays.

Une filiale de banque étrangère pourrait se voir empêcher de s'associer à un consortium bancaire au Canada parce qu'elle s'approche de la limite autorisée pour ses opérations financières ou qu'elle l'a déjà atteinte.

Le Comité propose de rédiger la loi de sorte que les banques étrangères participant à un consortium bancaire, ou autre entreprise semblable en coparticipation, pour la mise en œuvre de projets spéciaux ou nationaux, ne soient pas considérées comme faisant partie d'un «établissement affilié» pour décider si une banque étrangère peut être autorisée à constituer une filiale bancaire au Canada.

Le Comité convient qu'il ne faudrait pas accorder aux filiales de banques appartenant à des intérêts étrangers, ou sous leur contrôle, des dispositions législatives plus favorables ou plus souples que celles qui régissent les banques canadiennes.

En outre, le Comité craint que le Livre blanc ne prévoie pour les banques étrangères certaines exemptions qui risquent d'affaiblir la position dominante des banques canadiennes au Canada. Il se pourrait fort bien que la règle concernant les filiales gêne, au détriment du Canada, l'installation au pays de consortiums associant des banques canadiennes et étrangères. Le Comité estime que le Livre blanc devrait assouplir cette règle à l'égard des consortiums, et ce dans l'intérêt du Canada, tout en s'assurant que cet assouplissement n'offre pas un avantage concurrentiel à certaines banques, étrangères ou nationales, constituées en vertu de la Loi sur les banques, pour ce qui est de leurs opérations au Canada.

L'importance de cette question et telle qu'il faudrait, dans l'intérêt général, y apporter une réponse aux termes de laquelle le financement des activités dans le domaine des industries d'extraction et dans d'autres secteurs industriels canadiens pourrait être assuré par l'association de banques étrangères avec des banques canadiennes dans le cadre de sociétés en participation et de consortiums, afin de répartir le fardeau financier de ces activités. Le Comité a longuement étudié cette question, mais aucune décision ne pourra être prise dans ce domaine avant que la nouvelle Loi sur les banques ne soit déposée; on saura alors si le gouvernement a formulé des propositions à ce sujet.

(e) AUTRES PROPOSITIONS

Le Comité constate que le Livre blanc propose d'habiliter le gouverneur en conseil à accroître, par règlement, le plafond du volume des activités des filiales de banques étrangères. Le

Your Committee is of the opinion that any increases in the limits of size or otherwise in relation to capital or assets should be permitted only within the limits set out in the Bank Act, and that these limits should not be allowed to be exceeded by regulation.

In order to provide adequate and definite control over the growth of foreign bank subsidiaries, your Committee is of the opinion that all limits, restrictions and conditions which apply to all such banks generally should not only be set out in the Bank Act but should also be listed in each bank's charter; this would be particularly important, in the opinion of your Committee, if incorporation was permitted by letters patent.

(f) TRANSITIONAL PROVISIONS

Your Committee is of the opinion that the transition towards incorporation of foreign bank subsidiaries under the Bank Act should encompass adequate and fair "transition" provisions and should include provisions such as tax free roll-overs, modification of thin-capitalization provisions under the Income Tax Act, and deemed continuity of corporate existence for qualification of securities under the "legal for life" tests contained in a number of statutes governing financial institutions, such as the Canadian and British Insurance Companies Act.

While the White Paper states that "provision will be made for a conversion period", your Committee notes that there does not appear to be any indication that there will be any allowance for a "grandfather clause" or early presence type of benefit. Your Committee also observes from representations made by foreign banks that the White Paper appears to be ambiguous as to whether the restriction on borrowing on the guarantee of a foreign parent will apply to foreign bank subsidiaries which become incorporated under the Bank Act or only to affiliates of foreign banks which do not become banks.

These are very important questions which were brought up by witnesses and which should be dealt with in the legislation. There will be ample opportunity to deal with these questions when the Bill to amend the Bank Act is presented and ample time for your Committee to review these matters if they are not dealt with in the legislation.

(g) CONSTITUTIONAL ASPECT

The White Paper indicates that it is the intention of the government that any foreign bank affiliate which is engaged in both the making of loans and the accepting of deposits transferable by order will be required to incorporate as a bank under the Bank Act or to cease engaging in such combination of activities. This is in keeping with the implicit definition of banking as being a chequable deposit function and is consistent with the theme of the White Paper.

Comité estime que tout accroissement des limites du volume ou d'autres aspects du capital ou des actifs ne devrait être autorisé que dans le cadre des limites prescrites par la Loi sur les banques, et que ces limites ne devraient pas pouvoir être modifiées par règlement.

Afin d'assurer un contrôle satisfaisant et précis du développement des filiales de banques étrangères, le Comité soutient que toutes les limites, restrictions et conditions qui s'appliquent à toutes ces banques ne devraient pas seulement figurer dans la Loi sur les banques, mais aussi dans la charte de chaque banque, ce qui serait particulièrement important si la constitution de la banque était autorisée par lettres patentes.

f) DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Le Comité estime, en attendant leur constitution, conformément à la Loi sur les banques, il faudrait prévoir, pour les filiales de banques étrangères, des dispositions transitoires appropriées et équitables, et notamment des «roulements» non impossables, une modification des dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu concernant le capital-actions réduit, tout en reconnaissant la permanence de leur statut de société, pour qu'elles continuent de satisfaire, en matière de valeurs mobilières aux exigences d'un certain nombre de lois régissant les établissements financiers, comme la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques.

Bien que le Livre blanc annonce qu'une période de conversion sera prévue, votre Comité constate que rien ne semble présager l'adoption d'une «clause des droits acquis» ou d'une disposition visant à accorder certains avantages aux établissements déjà implantés au Canada. Votre Comité observe également, d'après des observations présentées par les banques étrangères, que le Livre blanc ne semble pas indiquer explicitement si la restriction concernant les emprunts garantis par une banque mère étrangère s'appliquera aux filiales des banques étrangères qui seront constituées en banques aux termes de la Loi sur les banques, ou seulement aux filiales des banques étrangères qui ne deviendront pas des banques à proprement parler.

Il s'agit là de questions très importantes qui ont été soulevées par des témoins et qui devraient être prévues dans la mesure législative. On aura amplement l'occasion d'étudier ces questions lors de la présentation du projet de loi modifiant la Loi sur les banques, et votre Comité aura tout le temps voulu pour les examiner, si les auteurs de la mesure législative ne les abordent pas.

g) ASPECT CONSTITUTIONNEL

Le Livre blanc indique que le gouvernement a l'intention d'exiger que toute filiale d'une banque étrangère s'occupant à la fois de consentir des prêts et de recevoir des dépôts transférables sur ordre se constitue en banque aux termes de la Loi sur les banques ou cesse d'exercer simultanément ces deux activités. Cette mesure est conforme à la définition implicite des opérations bancaires qui consistent à accepter des dépôts et à ouvrir des comptes-chèques, et elle est compatible avec le thème du Livre blanc.

On the other hand, it is also apparently the intention of the government in the case of those foreign affiliates, either federally or provincially incorporated, which decide not to be incorporated under the Bank Act as banks by reason of the fact that they are not engaged in "Banking" activities other than the making of loans, that they shall be federally regulated as well at least to the extent that they shall not be permitted to borrow money in the Canadian market upon the guarantee of their foreign parents. This raises the question as to whether or not parliament has authority to enact legislation affecting these provincially incorporated institutions.

The question is difficult to resolve because it is not clear from the White Paper what particular legislation it is intended to adopt to control these provincially incorporated foreign affiliates. The White Paper contemplates that legislation in this area can be defended on the basis of the federal banking power as well as federal authority in the area of international trade and commerce, aliens, census and statistics. Reliance on the banking power is somewhat tenuous as the institutions which would be purported to be controlled would not be engaging in the combination of functions, i.e. making loans and accepting deposits transferable by order which the White Paper claims are aspects of banking. It is doubtful that a provincially incorporated financial institution which coincidentally happens to be a foreign affiliate is necessarily engaged in international trade and commerce; the other sections of the British North America Act relied upon in the White Paper are equally illusive. Accordingly, it is far from clear that there is jurisdiction in parliament to legislate in this one narrow area relating to the government's intention to attempt to control borrowings of provincially incorporated foreign bank affiliates on the guarantee of their parents.

It does not appear that such power can be exercised by the federal authority except through the terms and conditions imposed on the foreign bank seeking to incorporate a bank in Canada under the Bank Act. In the case of foreign bank affiliates which do not seek incorporation as a bank subsidiary in Canada and in the case of foreign financial institutions not controlled by foreign banks, in the opinion of your Committee it would appear that the only way to prevent such financial institutions from borrowing money in Canada on the guarantee of the foreign bank parent or of any foreign bank would be by charging them with carrying on the business of banking in Canada without being incorporated under the Bank Act.

(h) LIMITATIONS ON BORROWING ON GUARANTEE OF PARENT

The proposal in the White Paper to deny to "affiliates of foreign banks" the possibility of borrowing in the Canadian market on the guarantee of its foreign parent or another company associated with the parent has been considered at length by your Committee. Representations have been made

D'autre part, dans le cas des filiales étrangères constituées au niveau fédéral ou provincial qui décident de ne pas se constituer en banques aux termes de la Loi sur les banques du fait que leurs seules activités bancaires consistent à octroyer des prêts, le gouvernement aurait également l'intention de réglementer ces filiales en vertu de la législation fédérale, tout au moins en ce sens qu'elles ne seront pas autorisées à faire, sur le marché canadien, des emprunts qui seraient garantis par les sociétés mères étrangères. Cette mesure soulève la question d'établir si le Parlement a le pouvoir d'adopter une mesure législative qui vise ces établissements constitués en banques au niveau provincial.

La question est difficile à résoudre parce que le Livre blanc n'indique pas clairement quelle loi particulière le gouvernement se propose d'adopter pour contrôler ces filiales étrangères constituées en banques au niveau provincial. Selon le Livre blanc, une mesure législative adoptée dans ce domaine peut être justifiée en fonction des pouvoirs du gouvernement fédéral dans le domaine bancaire et dans celui du commerce international, des étrangers, du recensement et des statistiques. Le gouvernement fédéral a peu de raisons de s'appuyer sur ses pouvoirs dans le domaine des activités bancaires, puisque les établissements qu'il a l'intention de réglementer n'exerceraient pas les activités simultanées mentionnées, notamment l'octroi de prêts et l'acceptation de dépôts transférables sur ordre, que le Livre blanc qualifié d'aspects des activités bancaires. Il est douteux qu'un établissement financier constitué au niveau provincial qui, par coïncidence, est une filiale étrangère, soit nécessairement engagé dans le commerce international; les autres articles de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique sur lesquels le Livre blanc s'appuient sont également illusoires. Par conséquent, il est loin d'être clair que le Parlement a la compétence voulue pour légiférer dans ce domaine particulier, en ce qui concerne l'intention du gouvernement de réglementer les emprunts effectués par des filiales de banques étrangères constituées en banques au niveau provincial, et garantis par leur société mère.

Il ne semble pas que les autorités fédérales puissent exercer un tel pouvoir, si ce n'est au moyen des conditions imposées aux banques étrangères qui veulent constituer une banque au Canada en vertu de la Loi sur les banques. Dans le cas des établissements affiliés à une banque étrangère, qui ne souhaitent pas se constituer en tant que filiales au Canada, et dans le cas des institutions financières étrangères non contrôlées par des banques étrangères, le Comité estime que la seule façon d'empêcher ces institutions financières d'effectuer au Canada des emprunts garantis par la société mère étrangère ou par une langue étrangère serait de leur imposer l'obligation de réaliser des activités bancaires au Canada sans être constituées en vertu de la Loi sur les banques.

h) RESTRICTIONS À L'ÉGARD DES EMPRUNTS GARANTIS PAR LA SOCIÉTÉ MÈRE

Votre Comité a étudié longuement la proposition du Livre blanc à l'effet d'interdire aux «filiales de banques étrangères» de faire des emprunts sur le marché canadien garantis par leur banque mère ou toute autre société lui étant associée. Des observations ont été formulées à ce sujet par des témoins et

by witnesses and in briefs submitted to the Committee, and your Committee is aware of arguments both in favour of and against the proposal.

Although the White Paper is unclear on this point, your Committee assumes that this restriction would not apply to foreign bank subsidiaries incorporated under the Bank Act.

It would appear to your Committee that foreign controlled financial institutions which are not required to put up the same cash reserves which are required of Canadian chartered banks would be able to operate with a competitive advantage. However, the evidence presented to your Committee is not conclusive on this point. As stated earlier, in the opinion of your Committee the White Paper is unclear as to its authority or the proposed method for denying affiliates the right to use the guarantee of a foreign parent in any borrowing in Canada. However, your Committee questions whether the intent of the White Paper in this direction is to equalize competition between near-banks and banks, or to induce foreign banks to incorporate their Canadian operations under the Bank Act.

In summary your Committee is of the opinion that any foreign controlled financial institution operating in Canada whether it is incorporated as a bank or not should be required to have its liabilities guaranteed by the parent company. This has become the trend in some foreign countries, such as U.K. If foreign banks were allowed to operate through branches in Canada this problem would probably be academic because all of the assets of the parent would be behind the liabilities of the Canadian branch.

Rather than prohibiting the possibility of borrowing with the guarantee of a foreign parent, your Committee suggests that a more reasonable approach would be to limit the ratio of the foreign affiliate's guaranteed borrowings to total borrowing liabilities and capital. A limit of this nature would encourage the Canadian affiliate or subsidiary of a foreign bank to import more capital funds either as foreign borrowings from the parent or others or as an infusion into new capital stock.

If the limit was set at 50% of total borrowing liabilities and shareholders' equity, when borrowings on the guarantee of the parent reached the 50% level, new capital funds would be imported into Canada. In the opinion of your Committee this would encourage a reasonable balancing of imported funds consisting of loans and shareholders' equity with borrowings on the Canadian market on the guarantee of the parent.

For example, a near-bank has \$30 million in notes payable guaranteed by its parent and has other liabilities and shareholders' equity amounting to \$30 million for an aggregate of \$60 million in combined liabilities and shareholders' equity. The guaranteed notes payable of \$30 million would represent 50% of liabilities and capital. Therefore, if guaranteed borrowings on the Canadian money market increased by another \$5 million, it would be required to raise an equal amount of \$5

dans des mémoires présentés au Comité qui connaît, par conséquent, tous les arguments en faveur ou contre cette proposition.

Bien que le Livre blanc manque de précision sur ce point, votre Comité suppose que cette restriction ne s'appliquerait pas aux filiales de banques étrangères constituées en banques aux termes de la Loi sur les banques.

Votre Comité semble penser que les établissements financiers contrôlés par des étrangers qui ne sont pas tenus de conserver la même encaisse liquide que celle exigée des banques à charte canadiennes pourraient exercer leurs activités avec un avantage concurrentiel. Toutefois, les témoignages présentés à votre Comité ne sont pas concluants sur ce point. Comme nous l'avons mentionné précédemment, votre Comité pense que le Livre blanc est imprécis sur le pouvoir qu'il a ou la méthode proposée pour interdire aux filiales d'utiliser la garantie d'une banque mère étrangère pour effectuer un emprunt au Canada. Toutefois, votre Comité se demande si l'objectif du Livre blanc à cet égard est d'uniformiser la concurrence entre quasi-banques et les banques ou d'inciter les banques étrangères à constituer leurs filiales au Canada en banques aux termes de la Loi sur les banques.

En somme, votre Comité pense que tout établissement financier contrôlé par des étrangers qui exercent ses activités au Canada, qu'il soit constitué en banque ou non, devra être tenue de faire garantir son passif par la société mère. Cette formalité est devenue la tendance dans certains pays étrangers, notamment au Royaume-Uni. Si des banques étrangères étaient autorisées à exercer des activités au Canada par l'entremise de succursales, cette difficulté serait probablement théorique, puisque tout l'actif de la banque mère garantirait le passif de sa succursale au Canada.

Au lieu d'interdire les emprunts garantis par une banque mère étrangère, votre Comité fait observer qu'une méthode plus raisonnable consisterait à limiter le montant des emprunts garantis d'une filiale étrangère en fonction du total de ses emprunts et de son capital. Une limite de cette nature encouragerait les filiales de banques étrangères au Canada à importer davantage de capitaux, soit sous la forme d'emprunts à l'étranger auprès de la banque mère ou d'autres banques soit sous forme d'une augmentation du capital social.

Si le plafond était fixé à 50% du total du passif d'emprunt et de l'avoir des actionnaires, lorsque les emprunts contractés contre la garantie de la société mère atteindraient le niveau de 50%, des nouveaux capitaux seraient importés au Canada. Le Comité est d'avis que cela favoriserait un équilibre raisonnable entre les fonds importés, comprenant les prêts et l'avoir des actionnaires, et les emprunts contractés sur le marché canadien et garantis par la banque mère.

Prenons par exemple, le cas d'une quasi-banque qui a \$30 millions en effets à payer garantis par sa banque mère et de d'autres passifs en plus de l'avoir des actionnaires se chiffrant à \$30 millions, pour un total de \$60 millions constitués de valeurs passives et d'avoirs des actionnaires. Les effets à payer de \$30 millions garantis représenteraient 50% du passif et du capital. Ainsi, si les emprunts garantis contractés sur le marché monétaire canadien augmentaient de \$5 millions, la

million in either non-guaranteed borrowings or in direct loans or new capital from its parent.

(i) RECOMMENDATIONS

Your Committee is generally in accord with the thrust of the proposals in the White Paper to control operations of foreign banks in Canada.

1. Your Committee recommends the approval of the White Paper proposals, subject to modifications below, to place the following limits on the growth of foreign owned banks in Canada:

(a) restriction of the combined market share of such banks to 15% of total commercial lending in Canada

(b) a limit in growth of an individual bank to \$500 million of assets or 20 times authorized capital based on approved increases in authorized capital to \$25 million

2. Your Committee recommends that indexing be provided so that when a foreign bank subsidiary reaches the above limit in size it be permitted to grow at a rate governed by the rate of growth of combined assets in Canada of all Canadian owned chartered banks.

3. Thereafter, your Committee recommends as follows:

(a) Initially, a new foreign bank subsidiary should be allowed to grow without restriction for its first five years of operations or up to the time when its total assets reach \$500 million or where its growth base is in excess of \$500 million at June 30, 1977.

(b) Thereafter, all those which have reached the five year development stage or \$500 million in assets, whichever comes first or whose amount of growth base is in excess of \$500 million at June 30, 1977, (including their operations in Canada prior to being incorporated as a bank) should be allowed to grow at a rate which does not exceed the rate of growth of total aggregate assets of all Canadian chartered banks based in the previous fiscal period.

(c) Allowance should be made to permit banks which exceed the growth limit resulting from indexing in any one year to get "on side" within 12 months.

4. Your Committee further recommends the approval of the White Paper proposal to restrict foreign bank subsidiaries to one place of business, or with approval of the Minister of Finance a maximum of five branches, but that further increases be permitted as may be deemed advisable under reciprocity arrangements with other countries.

quasi-banque devrait obtenir un montant égal de \$5 millions soit en contractant des emprunts non garantis ou des prêts directs, soit en obtenant de nouveaux capitaux de la banque mère.

i) RECOMMANDATIONS

En général le Comité est d'accord, avec la portée des propositions du Livre blanc visant à contrôler les activités des banques étrangères au Canada.

1. Le Comité recommande l'approbation des propositions du Livre blanc, sous réserve des modifications énoncées ci-dessous, de façon à imposer les limites suivantes sur la croissance des banques sous contrôle étranger au Canada:

a) limiter la part combinée du marché de ces banques à 15% du total des prêts commerciaux au Canada

b) plafonner la croissance d'une banque individuelle à \$500 millions d'actif soit 20 fois son capital autorisé en supposant des augmentations de capital approuvées portant ce dernier à \$25 millions.

2. Le Comité recommande l'adoption de dispositions d'indexation afin qu'une filiale d'une banque étrangère ayant atteint son plafond de croissance soit autorisée à poursuivre son développement par le taux de croissance des actifs combinés au Canada de toutes les banques à charte à propriété canadienne.

3. Par ailleurs, le Comité fait les recommandations suivantes:

a) Au départ, une nouvelle filiale d'une banque étrangère doit être autorisée à prendre de l'expansion sans restrictions pendant les cinq premières années de ses activités, ou jusqu'au moment où son actif atteint au total \$500 millions, ou jusqu'à ce que sa base de croissance excède les \$500 millions au 30 juin 1977.

b) Ensuite, toutes celles qui ont atteint le plafond de croissance dans les cinq premières années ou qui ont réalisé des actifs de \$500 millions, selon que l'une ou l'autre circonstance surviendra en premier, ou dont le montant de la base de croissance excède les \$500 millions au 30 juin 1977 (y compris leurs activités au Canada avant qu'elles ne soient constituées comme banques) doivent être autorisées à poursuivre leur expansion à un taux qui n'excède pas le taux de croissance correspondant au total des actifs de toutes les banques à charte canadiennes au cours de la période financière précédente.

c) Des dispositions doivent être prises pour permettre aux banques qui excèdent le plafond de croissance à la suite de l'indexation faite au cours d'une année, de corriger la situation dans les douze mois.

4. Le Comité recommande, en outre, l'approbation de la proposition du Livre blanc qui prévoit que les filiales d'une banque étrangère ne doivent posséder qu'un seul établissement, ou plusieurs jusqu'à un maximum de cinq succursales, moyennant l'approbation du ministre des Finances. Ce nombre, toutefois, peut être augmenté en fonction des accords de réciprocité conclus avec d'autres pays.

5. Your Committee also recommends that the general principles of reciprocity and significant benefit to Canada be used in considering foreign bank applications for entry, but that limits be placed on the number of banks allowed from any one country, keeping in mind the principle of reciprocity being sought in the White Paper.
6. Your Committee recommends that "affiliate" and "foreign bank affiliate" be defined in any amending legislation in relation to the operations of a foreign bank subsidiary and its parent in a joint venture or consortium in Canada (in association with other banking interests either a foreign bank, or a foreign bank subsidiary or a Canadian bank).
7. Your Committee is not in favour of the proposal in the White Paper to deny affiliates of foreign banks the possibility of borrowing in the Canadian market on the guarantee of its foreign parent or another company associated with the parent. Your Committee recommends, however, that such guaranteed borrowing be limited to 50% of the Canadian affiliates' total combined borrowing liabilities and shareholders' equity.
8. Your Committee recommends that the provisions for limits on size and growth of foreign bank subsidiaries be set out in the Bank Act, and not by regulation.
9. Your Committee further recommends that all limits, restrictions and conditions which apply to foreign bank subsidiaries should not only be set out in the Bank Act but also should be incorporated into each such bank's charter.
5. Le Comité recommande, par ailleurs, que les principes généraux de réciprocité et d'avantages considérables pour le Canada soient appliqués lorsqu'on étudie les demandes d'établissement des banques étrangères; cependant, le nombre de filiales qu'un pays peut établir doit être plafonné en conformité du principe de réciprocité qui a inspiré les auteurs de Livre blanc.
6. Le Comité recommande que les termes «filiale» et «filiale d'une banque étrangère» soient définis dans un texte de loi modifiant les dispositions relatives aux activités d'une filiale de banque étrangère et de sa société mère, dans le cadre d'une société en participation ou d'un consortium, au Canada (en association avec d'autres intérêts dans une banque étrangère, avec une filiale de banque étrangère ou une banque canadienne).
7. Le Comité n'accueille pas favorablement la proposition du Livre blanc visant à refuser aux filiales des banques étrangères la possibilité d'effectuer sur le marché canadien des emprunts garantis par sa banque mère étrangère ou par une autre société affiliée à la banque mère. Le Comité recommande donc que de tels emprunts garantis soient limités à 50% du total du passif d'emprunts et de l'avoir des actionnaires combinés de ces filiales canadiennes.
8. Le Comité recommande que les dispositions visant le plafonnement de la taille et de la croissance des filiales d'une banque étrangère soient énoncées dans la Loi sur les banques et non pas dans des règlements.
9. Le Comité recommande en outre que toutes les limites, restrictions et conditions applicables aux filiales des banques étrangères soient énoncées non seulement dans la Loi sur les banques mais qu'elles soient aussi intégrées dans la charte de chacune de ces banques.

VI

BANK BUSINESS POWERS

(a) FINANCIAL LEASING

"In Canada, subsidiaries of foreign banks as well as other Canadian corporations have been active in this field. United States national banks are permitted to provide financial leasing services. The Canadian banks have not, however, participated in the financial leasing of equipment other than, in recent years, through partially owned affiliated companies." (Page 30, White Paper)

While competition from banks undoubtedly would affect companies in the field at present commercial realities dictate that financial leasing has become, to a great extent, a financial equivalent of credit or term lending and an accepted banking responsibility or service and that banks should be permitted to engage in financial leasing.

The White Paper recommends that banks be permitted to engage in leasing "on a full payout basis—except to an

VI

ACTIVITÉS BANCAIRES

a) CRÉDIT-BAIL FINANCIER

Dans notre pays, les filiales de banques étrangères comme les autres entreprises canadiennes se sont montrées actives dans ce secteur. Aux États-Unis, les banques américaines ont le droit d'offrir des services de crédit-bail financier. Toutefois, les banques canadiennes ne se sont intéressées à cette activité que récemment, par l'intermédiaire de sociétés sous contrôle partiel. (page 30, Livre blanc)

Même si la concurrence des banques doit affecter les autres sociétés qui offrent ce service, les réalités commerciales d'aujourd'hui nous portent à croire que le crédit-bail financier est devenu, dans une large mesure, l'équivalent financier du crédit ou du prêt à terme en même temps qu'une responsabilité ou un service bancaire reconnu. Les banques devraient donc être autorisées à offrir des services de crédit-bail financier.

Le Livre blanc recommande que les banques soient autorisées à faire du crédit-bail moyennant une formule de rem-

amount not exceeding 20 per cent of the acquisition cost".* This is in itself a form of contradiction as was pointed out by one of the associations which appeared before your Committee. This association also pointed out that residual leasing is infrequently offered by leasing companies in Canada, and only when special circumstances prevail as it is considered too risky by Canadian lessors with experience in the market.

The concept of allowing a 20 per cent residual value in a lease apparently has been borrowed from the definition of financial leasing included in the Regulations pertaining to Federal Reserve Board Banks (United States).

The banking group, when appearing as witnesses before your Committee, indicated that Canadian banks do not go into leasing situations where there is any dependence on the residual value of the equipment, although it was conceded that the function that the 20 per cent residual value performs is to enable the lessor to bid a lower price to the lessee in terms of rent.

Another trade group, representing automobile dealers, presented some convincing arguments against allowing banks to engage in leasing of automobiles and trucks. After studying the matter, your Committee is of the opinion that this problem would be resolved if the proposed residual value were decreased to a maximum of 10% and that reduction thereby of the allowable residual value from 20% to 10% would appear to be appropriate to get down to a "salvage" value in accordance with a true functional equivalent of credit.

There is a body of opinion that banks, if they are permitted to engage in financial leasing, should be able to do so at their option through a separate subsidiary, because this would minimize the competitive advantage which banks would have in exercising their banking role and through their extensive branch system. Your Committee agrees with this view.

RECOMMENDATIONS

1. Your Committee recommends the approval of the White Paper proposal to permit banks specifically to engage in financial leasing of equipment on a non-operating full payout basis.
2. Your Committee recommends that, in financial leases negotiated by banks, the dependence on a residual value of the equipment should be limited to 10% of the acquisition cost and not 20% as proposed in the White Paper.
3. Your Committee recommends that banks which engage in approved financial leasing operations be permitted to conduct same through separate wholly-owned subsidiary companies.

boursement intégral...sauf pour une somme ne dépassant pas 20% du prix d'acquisition du bien par le bailleur»*. Cette exigence constitue une contradiction en soi, comme l'a souligné une des associations qui a comparu devant le comité. Selon les représentants de cette dernière, sauf circonstances exceptionnelles, le crédit-bail à remboursement résiduel est rarement offert par les sociétés de crédit-bail au Canada, étant donné que les bailleurs canadiens d'expérience jugent ce genre de crédit trop risqué.

L'idée de permettre aux banques de compter sur une valeur résiduelle de 20% dans leurs contrats de crédit-bail aurait été empruntée à la définition du crédit-bail financier qui figure dans les règlements régissant les *Federal Reserve Board Banks* (États-Unis).

Lorsqu'elle a comparu devant le comité, l'association des banquiers a mentionné que les banques canadiennes n'accordent pas de crédit-bail financier lorsque leur rémunération dépend des bénéfices réalisés sur la valeur résiduelle du matériel, même si elle a admis que le rôle de la valeur résiduelle de 20% visait à permettre au bailleur d'offrir de meilleures conditions locatives au locataire.

Un autre groupe d'hommes d'affaires, qui représentait les concessionnaires d'automobiles, a présenté certains arguments convaincants visant à interdire aux banques de pratiquer le crédit-bail dans le cas des ventes d'automobiles et de camions. Après avoir étudié la question, le Comité estime qu'il n'y aurait aucun problème si la valeur résiduelle suggérée était ramenée à un pourcentage n'excédant pas 10%; cette réduction de 20 à 10% semblerait un moyen valable de revenir à la notion de valeur de «récupération», qui confère au crédit-bail son caractère de véritable équivalent fonctionnel du crédit.

Nombreux sont ceux qui croient que les banques devraient offrir leurs services de crédit-bail financier, une fois autorisées à le faire, par l'intermédiaire de filiales distinctes; on réduirait ainsi au minimum les avantages concurrentiels qu'elles retireraient de leur rôle habituel et de leur vaste réseau de succursales. Le Comité est d'accord sur ce point.

RECOMMANDATIONS

1. Le Comité recommande l'approbation de la proposition du Livre blanc visant à permettre expressément aux banques de se lancer dans le crédit-bail d'équipement, selon une formule de remboursement intégral et sans responsabilité de fonctionnement.
2. Le Comité recommande que, dans les contrats de crédit-bail financier négociés par les banques, la dépendance sur la valeur résiduelle du matériel soit limitée à 10 p. 100 du prix d'acquisition du bien et non à 20 p. 100 comme suggéré dans le Livre blanc.
3. Le Comité recommande que les banques qui offrent des services de crédit-bail financier puissent le faire par l'intermédiaire de filiales distinctes en propriété exclusive.

* White Paper, page 31

* Livre blanc, page 31.

(b) FACTORING

The White Paper proposes that banks be specifically authorized to engage in factoring.

Some banks have engaged in factoring through partly-owned affiliated factoring companies, although factoring has not been permitted specifically to banks under the Bank Act.

Foreign banks have been operating in factoring in Canada through non-banking subsidiaries and affiliates.

In the opinion of your Committee it seems appropriate to permit Canadian banks to engage in factoring, either directly or through a subsidiary, because it is now considered in most countries to be a normal banking service. Your Committee received no objections to this proposal.

RECOMMENDATIONS

1. Your Committee recommends approval of the White Paper proposal to permit banks specifically to engage in factoring.
2. Your Committee recommends that banks which engage in approved factoring operations be permitted to conduct same through separate wholly-owned subsidiaries.

(c) RESIDENTIAL MORTGAGES

Presently the mortgage portfolio of a bank is limited to 10% of its deposit liabilities and debentures. It is proposed in the White Paper that such ceiling on mortgage portfolios be removed.

The White Paper states that:

"While some of the larger banks are approaching the 10 per cent ceiling, the conventional residential mortgages held by the banks as a group at the end of 1975 amounted to only 5.8 per cent of the total Canadian dollar liabilities and debentures."

"As there continues to be a growing need for residential mortgage funds, particularly for small and medium-priced homes, it is desirable that banks not be constrained by arbitrary limits." (Page 32, White Paper).

In the interests of liquidity and of matching mortgages with the proceeds of term deposits or debentures of a comparable maturity, it would appear to your Committee advisable that some limit be placed on the amount of investments in mortgages at any one time in relation to total deposit and debenture liabilities; there should also be a reasonable matching or proceeds from term deposits with mortgages. This might have the effect of resolving to some extent the problem envisaged by the trust and mortgage companies that the removal of the 4%

b) AFFACTURAGE

Le Livre blanc propose que les banques soient expressément autorisées à offrir des services d'affacturage.

Certaines banques ont déjà commencé à offrir ce service par l'intermédiaire de sociétés affiliées d'affacturage dont elles sont partiellement propriétaires, même si elles n'ont pas encore été expressément autorisées à le faire en vertu de la Loi sur les banques.

Les banques étrangères offrent déjà ce service au Canada par l'intermédiaire de filiales et de sociétés affiliées non bancaires.

Le Comité estime qu'il serait logique de permettre aux banques canadiennes d'offrir des services d'affacturage, directement ou par l'intermédiaire de filiales, car il s'agit d'un service que la plupart des pays considèrent comme un service bancaire courant. Aucun témoin ne s'est opposé à cette proposition.

RECOMMANDATIONS

1. Le Comité recommande l'approbation de la proposition du Livre blanc visant à permettre expressément aux banques d'offrir des services d'affacturage.
2. Le Comité recommande, en outre, que les banques qui se proposent d'offrir des services d'affacturage approuvés puissent le faire par l'intermédiaire de filiales distinctes en propriété exclusive.

c) HYPOTHÈQUES RÉSIDENTIELLES

Actuellement, le portefeuille d'hypothèques d'une banque doit se limiter à 10 p. 100 des dépôts et débentures figurant à son passif. Le Livre blanc propose que ce plafond soit supprimé.

Le Livre blanc indique que:

Bien que certaines des plus grandes banques approchent du plafond de 10 p. cent, les hypothèques résidentielles ordinaires détenues par l'ensemble des banques à la fin de 1975 ne représentaient que 5.8 p. cent des dépôts et débentures en dollars canadiens figurant à leur passif.

Vu la demande croissante de financement hypothécaire, notamment pour les habitations à prix modéré, il est souhaitable de ne pas entraver les banques par des restrictions arbitraires. Aussi proposons-nous l'abolition du plafond qui limite actuellement les portefeuilles d'hypothèques résidentielles ordinaires. (Livre blanc p. 31, 32)

Afin d'assurer la liquidité et d'ajuster le portefeuille hypothécaire sur l'ensemble du produit des dépôts ou débentures à terme dont l'échéance tombe à une même date, le Comité trouve souhaitable que le montant des investissements hypothécaires à un moment quelconque, soit plafonné en fonction du total des dépôts et débentures figurant au passif; il faudrait également ajuster raisonnablement le produit des dépôts à terme au portefeuille hypothécaire. Aussi, on résoudrait quelque peu le problème qu'appréhendent les sociétés de fiducie et

reserve on such non-callable term deposits would divert the normal flow of mortgage funds into commercial lending. This subject was dealt with earlier in this report under "Reserves on Term Deposits" in Sec. III (f).

Some criticism was expressed to your Committee of the fact that the banks as a group were not providing their fair share of the funds for residential mortgages, and although permitted to expand their mortgage portfolios up to 10% of their deposit liabilities and debentures, no one bank in particular had yet reached the 10% limit. It has been suggested that some provision should stipulate that banks should be required to allocate a minimum of 10% of their deposits and debentures to the residential mortgage market. This procedure perhaps would indicate a positive social role for the banks.

Your Committee is of the opinion that from a liquidity point of view there should be some limit on the percentage of a bank's deposit liabilities which might be invested in residential mortgages, and suggests that, rather than taking off the 10% limit completely, an increase to 15% would be reasonable until the next decennial review of the Bank Act.

The rationale for the adoption of the 10% ceiling in 1967 was apparently to restrict the impact of new competition which would be provided by banks entering the mortgage market. Indications are, however, that the trust and mortgage loan companies, caisses populaires and the credit unions more than held their own in competition with the banks. While chartered banks' share of the mortgage market rose from 3.7 to 11.3 per cent from 1967 to the end of 1974, the combined share of the trust and loan companies and of the credit unions also rose—from 24.6 per cent in 1967 to 35.6 per cent by the end of 1974. (Source: Economic Council—"Efficiency and Regulation, 1976—page 83).

While the chartered banks as a group have increased their mortgage holdings to 5.8% of their deposits, it appears reasonable to raise the 10% limit because at least three of the banks are approaching their 10% limit and it would not seem equitable under existing conditions to restrict the competition from the banks which have been the most aggressive in providing mortgage funds.

An increase in the limit from 10% to 15% should provide adequate room from growth. Your Committee, however, is of the opinion that some restriction is necessary in order to provide for control over liquidity, and if there is no limit, such as 15%, that there should be a requirement for a reasonable matching of maturities of the proceeds from term deposits with investment in mortgage loans.

de prêts hypothécaires qui prétendent que la suppression de l'obligation de maintenir des réserves équivalant à 4 p. 100 des dépôts à terme non remboursables détournerait l'acheminement normal des fonds hypothécaires vers le prêt commercial. Cette question a déjà été abordée plus tôt dans ce rapport à la rubrique «Réserves sur les dépôts à terme» qui figure au paragraphe f) de la partie III.

Certaines critiques ont été exprimées au Comité au sujet du fait que les banques, en tant que groupe, n'offrent pas à une juste part de leurs avoirs à leur clientèle ou secteur des hypothèques résidentielles, et que bien qu'elles aient été autorisées à élargir leur portefeuille hypothécaire jusqu'à concurrence de 10 p. 100 des dépôts et débentures qu'elles ont à leur passif, aucune banque n'a encore atteint cette limite de 10 p. 100. Selon certains, la loi devrait comporter une disposition obligeant les banques à affecter au moins 10 p. 100 des dépôts et débentures qu'elles ont à leur passif au marché des hypothèques résidentielles. Cette procédure serait peut-être un indice du véritable rôle social qu'elles doivent jouer.

Le comité pense que du point de vue des liquidités, il faudrait limiter le pourcentage du passif-dépôts susceptible d'être investi sous forme d'hypothèques résidentielles, et propose de le porter à 15% jusqu'à la prochaine révision décennale de la Loi sur les banques, au lieu de supprimer complètement la limite de 10%.

L'adoption d'un plafond de 10% en 1967 avait apparemment pour but de limiter les répercussions d'une nouvelle concurrence créée par les banques pénétrant sur le marché hypothécaire. Mais il semble que les compagnies de fiducie et les sociétés de prêts hypothécaires ainsi que les caisses populaires et les credit unions soient largement parvenues à faire face à la concurrence des banques. Alors que la part du marché hypothécaire des banques à charte est passée de 3.7 en 1967 à 11.3% fin 1974, la part combinée des compagnies de fiducie, des sociétés de prêts et des credit unions a également augmenté, passant de 24.6% en 1967 à 35.6% fin 1974 (Sources: Conseil économique—"Efficacité et réglementation", 1976—page 87).

Étant donné que les banques à charte, en tant que groupe, ont augmenté leurs créances hypothécaires qui représentent maintenant 5.8% de leurs dépôts, il semble raisonnable de dépasser le plafond de 10% car trois banques, au moins, approchent de ce plafond, et il ne semblerait pas juste, dans la conjoncture actuelle, de limiter le caractère compétitif des banques qui se sont montrées les plus agressives sur le marché des créances hypothécaires.

L'augmentation du plafond de 10 à 15% devrait permettre une certaine croissance. Mais le Comité est d'avis qu'il faut imposer certaines «restrictions» afin de contrôler les liquidités et qu'en l'absence d'un plafond de 15%, il convient de conserver un équilibre raisonnable entre les échéances des dépôts à terme et les investissements hypothécaires.

RECOMMENDATION

Your Committee recommends that the present limit on a bank's residential mortgage portfolio be raised from 10% of Canadian dollar deposit liabilities and debentures to 15%.

(d) DATA PROCESSING

The White Paper proposes to restrict banks to providing data processing services directly related to the making of payments, that is, to "banking-related" data processing services.

The Banking community has represented to your Committee that this restriction would not affect any data-processing services which they carry on at the present time. However, they make the following points:

1. This would put a restriction on competition to protect the soft-ware companies which now have established themselves and do not require protection.
2. Development of new banking and data processing services in the future might be severely restricted to the detriment of the public by narrowly confining the services provided by banks to a very circumscribed area of the functions.

It is suggested by the bankers that if the independent computer service firms are requesting that they be protected from "unfair competition" this should be dealt with under the provisions of the Combines Investigation Act.

Your Committee notes that the Combines Investigation Act was amended in 1976 by an amendment (Section 31.4(4)) whereby banks are restrained from engaging in "tied selling" of such services as data processing, "except where it is engaged in by a person in the business of lending money for the purpose of better securing loans made by him and is reasonably necessary for such purpose."

Your Committee is of the opinion that the above provision in the Combines Investigation Act is sufficient protection to the Data Processing industry from possible "unfair competition" from banks and that it is not necessary to provide for duplicating legislation in the Bank Act.

It should be noted that the proposed legislation to amend the Combines Act proposes to rest the responsibility for the enforcement of competition policy in the Combines Investigation Act or its successor.

RECOMMENDATION

Your Committee recommends that the proposal in the White Paper to place a restriction in the Bank Act concerning the limitation of banks to providing data processing services directly related to the making of payments not be approved, for the reason that sufficient restriction and protection against possible unfair competition is already embodied in the Combines Investigation Act; in any event your Committee considers that such proposal would, in view of the proposed amendments to the Combines Investigation Act, be more appropriate

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que la limite actuellement imposée aux portefeuilles hypothécaires des banques passe de 10% à 15% des dépôts et débetures en dollars canadiens.

(d) INFORMATIQUE

Le Livre blanc propose de limiter les services d'informatique des banques aux activités directement reliés à l'exécution des paiements, c'est-à-dire qu'elles ne pourraient avoir que des services d'informatique à caractère bancaire.

Le milieu bancaire a fait savoir au Comité que cette restriction ne toucherait aucun des services d'informatique fonctionnant actuellement. Mais il fait les observations suivantes:

1. Elle limiterait la concurrence en faveur des sociétés de services informatiques qui sont maintenant bien établies et qui n'ont pas besoin de protection;
2. à l'avenir, la création de nouveaux services bancaires informatisés risque d'être sérieusement restreinte au détriment du public, si l'on oblige les banques à limiter leurs services à un secteur déterminé.

Les banques proposent que si les entreprises indépendantes de services informatiques demandent à être protégées d'une «concurrence déloyale», il faudrait résoudre cette question conformément aux dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

Le Comité remarque que la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions a été modifiée en 1976 par une disposition (article 31.4(4)) selon laquelle les banques ne peuvent pas assurer des «ventes liées» de ces services informatiques, sauf si ce sont celles «que pratique une personne exploitant une entreprise de prêt d'argent (qui) ont pour objet de mieux garantir le remboursement des prêts qu'elle consent et rend nécessaire à cette fin».

Selon le comité, la disposition ci-dessus de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions suffit à protéger l'industrie de l'informatique d'une éventuelle «concurrence déloyale» de la part des banques et il n'est pas nécessaire d'ajouter à la Loi sur les banques une disposition qui ferait double emploi.

Il est à remarquer que le projet de loi visant à modifier la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions propose que cette dernière ou celle qui lui succèdera régie la politique de concurrence.

RECOMMENDATION

Le Comité recommande de ne pas approuver la proposition du Livre blanc selon laquelle il convient de prévoir des restrictions dans la Loi sur les banques stipulant que celles-ci ne pourront offrir que des services informatiques directement reliés à l'exécution des paiements, car la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions assure déjà une protection suffisante contre une éventuelle concurrence déloyale; quoi qu'il en soit le comité pense compte tenu des modifications proposées à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, qu'il serait plus appro-

to consider in connection with the latter legislation rather than the Bank Act.

(e) SECURITIES

The proposals define more closely the role of banks in the sale of corporate securities.

The White Paper states: "while it would not be appropriate for banks to promote the sale of corporate securities, it should be possible to make these securities available through a bank or banks and so inform the public". It also states "Banks will, however, be permitted to distribute corporate securities as members of a selling group". (Page 35, White Paper)

In a brief submitted to the Minister of Finance, it was indicated that the banking group does not appear to have any general objection to specific provisions or restrictions concerning investment activities of banks other than a general concern "that the specific amendment be drafted so as not to inhibit ordinary money market and commercial operations of the banks".*

On the other side, however, concern has been expressed by the provincial Minister of Finance that in view of the proposed extension of the powers of banks, the Bank Act revision concerning securities should make it explicitly clear that the regulation of securities trading is an area of provincial responsibility.

Your Committee is sympathetic to both of these concerns, and suggests that further consideration be given to them when the legislation is presented.

The Committee is in favour of the adoption of the White Paper proposals to specify areas for dealing in securities where banks will be permitted or excluded, such as, for example:

Excluded—underwriting corporate securities
acting as agent in private placements

Permitted—distributing corporate securities as members of a selling group; distributing federal securities
—underwriting and distributing securities of federal government agencies, securities of provincial and municipal governments and their agencies as well as securities of international agencies of which Canada is member.

Your Committee recommends the adoption of these proposals concerning Securities, subject to further study when the proposed legislation is in place.

* Page 10 "White Paper: The Banks' Assessment" Brief of the Canadian Bankers Association to the Minister of Finance

prié de considérer cette proposition par rapport à cette dernière Loi, et non à la Loi sur les banques.

e) VALEURS MOBILIÈRES

Les propositions définissent plus étroitement le rôle des banques dans la vente des titres de sociétés.

Le Livre blanc déclare ce qui suit: «si,..., il ne convient pas de laisser les banques promouvoir la vente de titres des sociétés, il reste possible de permettre au public de se procurer ces titres dans une ou plusieurs banques. Il semble également souhaitable, dans un souci d'information du public,...». Et plus loin: «il faudrait cependant que les banques puissent distribuer les titres de sociétés en qualité de membres d'un groupe de placement.» (Page 35, Livre blanc).

Dans un mémoire soumis au ministre des Finances, on indique que le milieu bancaire ne semble généralement pas voir d'objection à des dispositions ou restrictions précises concernant leurs activités d'investissements, pourvu toutefois «que la modification en question soit rédigée de façon à ne pas nuire au marché monétaire ordinaire et aux opérations commerciales des banques».*

D'autre part, les ministres provinciaux des Finances ont exprimé le souhait qu'étant donné l'extension des pouvoirs des banques, la révision de la Loi sur les banques concernant les valeurs mobilières précise clairement que la réglementation du commerce des valeurs mobilières est un domaine relevant de responsabilité provinciale.

Le Comité reconnaît le bien-fondé de ces deux préoccupations, et propose qu'on les étudie de plus près lorsque le texte de loi sera présenté.

Le Comité préconise l'adoption des propositions du Livre blanc visant à préciser les activités du commerce des titres qui seront interdites ou permises aux banques:

Activités interdites—Souscrire des titres de sociétés
—Jouer le rôle d'agent dans leur placement sur le marché privé

Activités permises—Distribuer les titres de sociétés en qualité de membre d'un groupe de placement; distribuer les titres fédéraux
—souscrire et distribuer les titres du gouvernement et des organismes fédéraux, ceux des provinces, des municipalités et organismes rattachés, ainsi que ceux des organismes internationaux dont le Canada fait partie.

Le Comité recommande l'adoption de ces propositions relatives aux valeurs mobilières, sous réserve d'une étude plus approfondie lorsque le projet de loi sera présenté.

* Page 10 «Le Livre blanc: une évaluation des banques», mémoire de l'Association des banquiers canadiens présenté au ministre des Finances.

(f) TRUST AND QUASI-TRUST ACTIVITIES**(1) MUTUAL FUNDS**

The White Paper proposes that banks be prohibited from the management of mutual funds; this reinforces the concept that the trust function should be completely divorced from the operating and management function in order to avoid possible conflict or appearance of conflict of interest.

In this connection, bankers stated that all of these proposals would require revisions in the existing set-up of one or more of the banks but that as part of a consistent effort to avoid situations where conflict of interest could arise they are prepared to support this proposal.

The White Paper is unclear as to whether banks will be permitted to act as advisers to mortgage-based mutual funds, and in this regard your Committee suggests that this should be permitted in the same manner as Real Estate Investment Trusts and Mortgage Investment Companies are permitted.

RECOMMENDATION

Your Committee recommends the adoption of the proposals of the White Paper concerning Trust and Quasi-Trust Activities, provided that there is an adequate transition period and provided that banks be permitted to act as advisors to mortgage-based mutual funds.

(2) REGISTERED RETIREMENT SAVINGS PLANS AND**(3) REGISTERED HOME OWNERSHIP PLANS**

Neither the Canadian Bankers' Association nor the Trust Companies Association of Canada offered any objections to the provisions in the White Paper that the banks be restricted to offering these plans in the form of deposit plans only. These proposals carry out the concept of separating the trust function from the management function in order to avoid possible conflict or appearance of conflict of interest.

In the opinion of your Committee these proposals appear to be reasonable.

RECOMMENDATION

Your Committee recommends that the proposals of the White Paper with respect to Registered Retirement Savings Plans (RRSPs) and Registered Home Ownership Plans (RHSPs) be adopted.

(4) REAL ESTATE INVESTMENT TRUSTS AND MORTGAGE INVESTMENT COMPANIES

The White Paper proposes that the banks be permitted to continue to act as advisers for Real Estate Investment Trusts (REITs) and Mortgage Investment Companies (MICs) on the condition that the Real Estate Investment Trusts and Mortgage Investment Companies have a board of trustees or directors, the majority of whom are independent of the bank.

f) ACTIVITÉS FIDUCIAIRES ET QUASI-FIDUCIAIRES**(1) FONDS MUTUELS**

Le Livre blanc propose d'interdire aux banques la gestion des fonds mutuels; en effet la fonction de fiducie devrait être complètement séparée de l'exploitation et de la gestion afin d'éviter toute possibilité de conflits d'intérêts.

A cet égard, les banquiers ont déclaré que toutes ces propositions exigeraient la révision de l'organisation actuelle d'une ou plusieurs banques mais que, dans le cadre de l'effort permanent qu'elles font pour éviter tout conflit d'intérêts, elles sont disposées à approuver cette proposition.

Le Livre blanc ne précise pas si les banques seront autorisées à jouer un rôle de conseiller auprès des fonds mutuels hypothécaires, et à cet égard, le Comité propose que cette activité soit autorisée au même titre que celle des fiducies de placements immobiliers et des sociétés de placements hypothécaires.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande l'adoption des propositions du Livre blanc au sujet des activités fiduciaires et quasi-fiduciaires, pourvu qu'il y ait une période de transition suffisante et que les banques soient autorisées à jouer un rôle de conseiller auprès des fonds mutuels hypothécaires.

(2) RÉGIMES ENREGISTRÉS D'ÉPARGNE-RETRAITE ET**(3) D'ÉPARGNE LOGEMENT**

Ni l'Association des banquiers canadiens, ni l'Association des compagnies de fiducie du Canada n'ont présenté d'objection aux dispositions du Livre blanc qui proposaient que les banques ne puissent offrir ces régimes que sous forme de plans de dépôt. Ces propositions tiennent compte du concept de la séparation des fonctions de fiducie et de gestion afin d'éviter toute possibilité de conflit d'intérêt.

Ces propositions semblent raisonnables au Comité.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que les propositions du Livre blanc ayant trait aux régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) et d'épargne-logement (REEL) soient adoptées.

(4) FIDUCIES DE PLACEMENTS IMMOBILIERS ET SOCIÉTÉS DE PLACEMENTS HYPOTHÉCAIRES

Le Livre blanc propose que les banques soient autorisées à continuer de jouer un rôle de conseiller auprès des fiducies de placements immobiliers (FPI) et des sociétés de placements hypothécaires (SPH) à condition que le conseil de fiducie ou d'administration de ces dernières soit composé d'une majorité de membres indépendants de la banque.

Your Committee received no representations against this proposal and is of the opinion that the proposal is reasonable.

RECOMMENDATION

Your Committee recommends the approval of this White Paper proposal.

(5) PORTFOLIO MANAGEMENT, INVESTMENT COUNSELLING AND SECURITIES ADVISING

In order to avoid an apparent conflict of interest, the White Paper proposes to restrict banks from portfolio management and investment counselling other than for Real Estate Investment Trusts (REITs) and Mortgage Investment Companies (MICs), and advice on particular securities to small clients or infrequent investors with no other contacts in the financial community. Banks would also be permitted to provide certain administrative services for clients' investment portfolios.

No objections to these proposals were presented by witnesses and your Committee is of the opinion that these proposals are reasonable.

RECOMMENDATION

Your Committee recommends that these proposals expressed in the White Paper should be adopted.

(g) BANK INVESTMENT IN CANADIAN CORPORATIONS

(1) BANKING OPERATIONS

The White Paper's philosophy is that "Banks' operations should be confined within their own corporate structure and subject to all aspects of banking legislation and regulations". (page 38, White Paper) There are however certain exceptions which would permit a bank to own 100 per cent of the voting stock of Mortgage Loan Companies, REIT Service Corporations and Bank Service Corporations. These subsidiaries would be consolidated with the banks' figures for reporting purposes and for calculating a bank's reserve requirement.

Most banks see no need for this restrictive legislation. They would prefer to have the right to establish "financial service corporations" for specialized areas of lending such as leasing or factoring and your Committee concurs with this view.

Your Committee is of the opinion that in some cases greater flexibility in concentrating specialized skills and improved efficiency can result by organizing and marketing in specialized areas through a separate wholly-owned subsidiary. Provided proper identification of the affiliation is made by the subsidiary so that the public is aware of the identity of the parent company, provided such subsidiary is subject to the provisions of the Bank Act, provided its liabilities are guaran-

Le Comité n'a reçu aucune objection à l'encontre de cette proposition et estime qu'elle est raisonnable.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande l'approbation de cette proposition du Livre blanc.

(5) GESTION DE PORTEFEUILLE ET CONSEILS DE PLACEMENT

Afin d'éviter un conflit d'intérêts apparent, le Livre blanc propose d'interdire aux banques de gérer des portefeuilles ou de donner des conseils de placement, sauf dans le cas des fiducies de placements immobiliers (FPI) et des sociétés de placements hypothécaires (SPH) et lorsqu'il s'agit de donner des conseils sur des titres précis à de petits clients ou à des investisseurs occasionnels qui ne possèdent pas d'autres contacts dans les milieux financiers. Les banques seraient également autorisées à fournir certains services administratifs à leurs clients titulaires d'un portefeuille.

Les témoins ne se sont pas opposés à ces propositions et le Comité est d'avis qu'elles sont raisonnables.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que ces propositions du Livre blanc soient adoptées.

g) PARTICIPATIONS BANCAIRES DANS LES SOCIÉTÉS CANADIENNES

(1) OPÉRATIONS BANCAIRES

Dans l'esprit du Livre blanc, «les banques doivent effectuer elles-mêmes leurs opérations, qui doivent être régies, sous tous leurs aspects, par la législation et la réglementation bancaires». (Page 38 du Livre blanc). Toutefois, on y prévoit certaines exceptions, en vertu desquelles il serait permis à une banque d'acquérir la totalité du capital-actions donnant droit de vote de sociétés de prêts hypothécaires, de sociétés desservant les FPI et de sociétés desservant les banques. Les données concernant ces filiales s'ajouteraient à celles concernant les banques au moment de faire rapport et de calculer le montant des réserves qu'une banque est tenue de garder.

La plupart des banques ne voient pas la nécessité de cette mesure restrictive. Elles préféreraient avoir le droit d'établir des «sociétés de services financiers» dans des secteurs spécialisés des prêts, tels ceux du crédit-bail ou de l'affacturage, et le Comité partage cet avis.

Le Comité estime que, dans certains cas, une banque pourrait obtenir une plus grande souplesse au chapitre de la concentration des compétences spécialisées, et une plus grande efficacité, en offrant des services spécialisés par l'intermédiaire de filiales distinctes en propriété exclusive. Pourvu que la filiale affiche convenablement son affiliation de façon que la population puisse connaître l'identité de la société mère, pourvu que la filiale soit assujettie aux dispositions de la

ted by the parent company, and provided the subsidiary's figures are consolidated with those of its parent company for reserve and reporting purposes, your Committee is not aware of any compelling arguments in favour of this restriction.

The reasons given in the White Paper are "to clarify and regulate the nature and extent of banks' interests in Canadian corporations".* It is suggested by your Committee that this can be accomplished equally well if approved operations such as financial leasing and factoring are carried on by banks within subsidiaries rather than within divisions or departments by drafting the legislation so as to make clear and to regulate the nature and extent of the banks' interest in such Canadian corporations.

RECOMMENDATION

Your Committee recommends against the White Paper proposal requiring banks to confine all their operations within their own corporate structure, subject to certain stated exceptions.

(1) OTHER FINANCIAL ACTIVITIES

Except as authorized by the Bank Act for investments in such companies as mortgage loan companies and bank service corporations, the White Paper proposes that banks would not be permitted to acquire more than 10% of the voting shares of Canadian corporations engaged primarily in financial activities. Provision is made in the proposals for this limit to be exceeded temporarily, for investments of \$5 million or less and for ownership in venture capital corporations. Provision is also made for disposal of excess investments to be divested within two years; provisions for the limit on and disposal of venture capital investments are to be subject to regulations.

Your Committee is of the opinion that these proposals are reasonable, but suggests that the time limit for disposal of excess investments mature venture capital investments should be at least five years in order to permit orderly divestment.

RECOMMENDATION

Your Committee recommends the approval of these White Paper proposals subject to the time limit for disposing of excess investments and mature investments being at least five years.

législation bancaire que ses engagements soient garantis par la société mère, et que les données concernant la filiale soient consolidées avec celles de sa société mère en ce qui concerne les réserves et les rapports, le Comité ne voit pas la nécessité d'imposer cette restriction.

D'après le Livre blanc, une telle mesure permettrait «de préciser et de réglementer la nature et l'étendue des participations bancaires dans les entreprises canadiennes». Le comité est d'avis que ce objectif pourrait très bien être atteint si les opérations approuvées, comme le crédit-bail financier et l'affacturage, étaient effectuées par l'intermédiaire des filiales plutôt que par les divisions ou les départements de ces dernières, la loi devant être rédigée de façon à préciser et à réglementer la nature et l'étendue des participations bancaires dans ces entreprises canadiennes.

RECOMMANDATION

Le Comité s'oppose à la proposition du Livre blanc visant à obliger les banques à effectuer elles-mêmes toutes leurs opérations, sous réserve de certaines exceptions précises.

(1) AUTRES ACTIVITÉS FINANCIÈRES

Exception faite des autorisations prévues par la législation bancaire dans le cas des investissements dans des sociétés comme les sociétés de prêts hypothécaires et les sociétés desservant les banques, le Livre blanc recommande que les banques ne soient pas autorisées à acquérir plus de 10% des actions donnant droit de vote d'une société canadienne exerçant principalement des activités financières. La recommandation précise que les banques devraient être exemptées temporairement de ce plafond dans les cas où l'investissement ne dépasse pas \$5 millions et dans les cas d'acquisition de sociétés de capital risque. On prévoit également un délai de 2 ans pour la liquidation des investissements excédentaires; les dispositions portant sur la limite des investissements de capital risque et sur les mécanismes de liquidation de ce capital seront assujetties à des règlements.

Le Comité est d'avis que ces recommandations sont raisonnables, mais il estime que le délai accordé pour la liquidation des investissements excédentaires et des investissements de capital risque arrivés à maturité devrait être d'au moins cinq ans, afin de permettre une liquidation ordonnée.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande l'approbation de ces propositions du Livre blanc pourvu que le délai accordé pour la liquidation des investissements excédentaires et des investissements arrivés à maturité soit d'au moins cinq ans.

* White Paper, page 38.

* Page 38 du Livre blanc.

(2) NON-FINANCIAL BUSINESS

The White Paper proposes that banks not be permitted to acquire more than 10% of the voting shares of any non-financial Canadian corporation, except as authorized by the Bank Act; a two-year period is provided for divestiture of excess investments.

In the opinion of your Committee the two year divestiture period to reduce ownership of voting stock of joint-venture investments down to 10% appears to be unrealistic.

Most joint ventures continue to be in the development stage after two years and the substantial presence of the bank both for control and advisory purposes is usually advisable; it is also doubtful that in many cases a joint venture could be properly valued after two years if the project is still in the development stage.

RECOMMENDATION

Your Committee recommends that a five-year divestiture period could be made available.

(h) EXTENSION OF CREDIT AGAINST SECURITY

The White Paper proposes extension of powers of banks under the Bank Act for giving of security and borrowing.

These proposed changes all appear to your Committee to represent modifications to meet developing and changing needs and your Committee is of the opinion that these modifications will constitute improvements to the present Bank Act.

RECOMMENDATION

Your Committee recommends the approval of these proposals in the White Paper.

(i) NON-BANKING ACTIVITIES OF SPECIAL SOCIAL OR ECONOMIC BENEFIT

The White Paper proposes to regularize some of the services which banks have been performing for a number of years and which are considered to represent a useful contribution to the community in which they are rendered.

These include:

- (a) the sale of urban transit tickets;
- (b) the sale of lottery tickets which are sponsored by federal, provincial and municipal governments;
- (c) the sale of tickets in connection with special temporary and infrequent, non-commercial celebrations or projects of local, municipal, provincial or national interest, as a public service.

While, in the opinion of your Committee, there do not appear to be any objections to a Bank performing such services, the listing of such services might tend to exclude in the future some worthwhile legitimate public service which might

(2) ACTIVITÉS NON FINANCIÈRES

Le Livre blanc propose qu'il soit interdit aux banques d'acquérir plus de 10% des actions donnant droit de vote d'une société canadienne non financière, sauf dans les cas prévus par la législation bancaire; on propose d'accorder un délai de deux ans pour se départir de l'excédent des investissements.

Le Comité estime que le délai de deux ans accordé pour ramener à 10% la part du capital-actions donnant droit de vote d'une entreprise en participation est irréaliste.

Au bout de deux ans, la plupart des entreprises en participation en sont encore au stade du développement et la présence concrète de la banque à des fins tant de contrôle que de consultation est ordinairement souhaitable; en outre, on peut se demander si, dans bien des cas, une entreprise en participation peut être convenablement évaluée après deux ans, alors que le projet en est encore au stade de développement.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande qu'un délai de cinq ans soit accordé pour se départir de l'excédent des actions.

h) GARANTIE DES CRÉDITS BANCAIRES

Le Livre blanc propose qu'on élargisse les pouvoirs conférés aux banques par la législation bancaire afin de leur permettre de garantir des emprunts.

Le Comité estime que les modifications proposées visent à répondre à l'évolution des besoins, et il est d'avis que ces modifications constitueront une amélioration de la législation bancaire actuelle.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande l'approbation de ces propositions du Livre blanc.

i) ACTIVITÉS NON BANCAIRES D'INTÉRÊT SOCIAL OU ÉCONOMIQUE PARTICULIER

Le Livre blanc propose de réglementer certains des services que les banques assurent depuis un certain nombre d'années et qui sont considérés comme une contribution utile pour la collectivité à laquelle ils s'adressent.

Ces services sont les suivants:

- (a) la vente de billets de transport urbains;
- (b) la vente de billets des loteries, parrainée par les autorités fédérales, provinciales et municipales;
- (c) la vente de billets, dans le cadre d'événements spéciaux, temporaires et occasionnels, à caractère non commercial ou de projets d'intérêt local, municipal, provincial ou national, à titre de service public.

Alors que, de l'avis du Comité, il n'existe aucune objection à ce qu'une banque assure de tels services, l'établissement d'une liste de ces services pourrait exclure à l'avenir la prestation de services publics utiles et légitimes qui ne pourront pas être

be prevented because it was not specifically listed. Your Committee, however, is not against banks performing these public services, but suggests that there should be some more general statement as to the terms and scope of activities permitted. Your Committee, however, is of the opinion that banks should only be permitted to sell tickets for events under the public service category (c) above, provided it is done without remuneration.

RECOMMENDATION

Your Committee recommends the adoption of these proposals, with particular attention to our suggestion as to the broadening of the scope of such activities within the general scope of the objectives referred to, and provided banks be permitted to sell tickets on a remunerative basis only for projects of a certain restricted and specified nature, such as urban transit tickets and lottery tickets which are sponsored by federal, provincial and municipal governments. Sale of tickets for non-profit activities should be without remuneration.

The White Paper includes proposals under the following headings:

Coordination of the Bank Act provisions with those of the Canada Business Corporation Act.

(a) Methods of Financing

Additional flexibility in methods of financing including the right to issue no par value shares and shares without preemptive rights, stock under option plans, Canadian \$ convertible debentures, foreign currency non-convertible debentures, convertible preferred shares, stock dividends, and the waiver of pre-emptive rights.

(b) Financial Disclosures

Improvement and updating in financial disclosures including the provision for consolidated financial statements and the "equity method of accounting for affiliates" for all investments in affiliates where the bank holds more than 20% of the voting stock or has effective control of the affiliate. Your Committee suggests the basic report formats for financial statement presentation should be in the regulations rather than in schedules to the Act. This would permit an easier method of updating the format as may be required from time to time.

(c) Loans to Directors

Extension of the provisions concerning loans to directors of banks and to firms of which a director or any officer of the bank is a member or director.

Your Committee did not receive any representations but studied various written submissions on these subjects and is of the opinion that these proposals are acceptable and will be

assurés parce qu'ils ne figurent pas sur la liste. Cependant, le Comité ne s'oppose pas à ce que la prestation de ces services soit assurée par les banques, mais il propose que les modalités et la portée des activités autorisées soient plus clairement établies. Le Comité estime cependant que les banques ne devraient être autorisées à vendre des billets dans le cadre des événements classés sous la rubrique des services publics (voir (c) ci-dessus) qu'à condition que ces services ne soient pas rémunérés.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande l'adoption de ces propositions et attire particulièrement l'attention sur sa proposition concernant l'élargissement de la portée de ces activités au sein de la portée générale des objectifs mentionnés, à condition que les banques ne soient autorisées à vendre des billets moyennant rémunération que pour les projets de nature restreinte et précise, comme la vente de billets de transport urbain ou de billets de loteries parrainée par les autorités fédérales, provinciales et municipales. La vente de billets dans le cadre d'activités à but non lucratif ne devrait pas être rémunérée.

Le Livre blanc propose des modifications dans les domaines suivants:

Coordination des dispositions de la Loi sur les banques avec celles de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes.

a) Assouplissement des méthodes de financements

telles que le droit d'émettre des actions sans valeur au pair et des actions sans exercice de droits de préemption; d'offrir des plans d'achat d'actions; d'émettre des débentures convertibles libellées en dollars canadiens, des débentures non convertibles en devises étrangères et des actions privilégiées convertibles, des dividendes en actions ainsi que la possibilité de renoncer aux droits de préemption.

b) Renforcement et mise à jour des informations financières

telles que la publication d'états financiers consolidées et l'obligation pour les banques de comptabiliser leurs participations dans leurs filiales, à leur valeur de consolidation, lorsque la banque détient au moins 20 p. 100 des actions donnant droit de vote ou lorsqu'elle contrôle effectivement la filiale. Le Comité propose que la formule prescrite aux Banques pour la présentation de leurs états financiers figure dans un règlement et non pas dans les annexes de la loi. On pourrait ainsi mettre la formule à jour au fur et à mesure des besoins.

c) Extension des dispositions concernant les prêts octroyés à un administrateur de banque

ou à une entreprise dont un administrateur ou un cadre de la banque est membre ou administrateur.

Le Comité n'a reçu témoignage à ce sujet mais il a étudié divers mémoires et estime que ces propositions sont acceptables et amélioreront la Loi sur les banques en tenant compte des changements qui se produisent.

improvements to the Bank Act in line with changing conditions.

RECOMMENDATION

Your Committee recommends the approval of the above proposals as detailed in the White Paper, subject to the Committee's recommendations that the required format for financial information be covered in the regulations rather than in schedules to the Act.

Your Committee has the following comments to make on the last three sections of the White Paper on Bank Corporate Powers:

- (d) Appointment of Auditors
- (e) Limitation on Holding of Bank Shares
- (f) Adequacy of Capital and Liquidity

(d) Appointment of auditors

In connection with the appointment of auditors a proposed amendment provides that banks would be permitted "the option of appointing either individuals or firms, but requiring that in the case of the appointment of firms that the bank designate the individual partner it wishes to direct the audit work". (White Paper, Page 44)

Your Committee agrees with the statement in the White Paper that the appointment of individuals has given rise to some difficulties where individual auditors have been unavailable when required on short notice in connection with bank business.

The present Bank Act provides that each of the two auditors shall be a member in good standing of an approved institute, is ordinarily resident in Canada and has practiced his profession in Canada continuously during the six consecutive years prior to his appointment.

RECOMMENDATION

Your Committee disagrees with the proposal that banks be permitted an option of appointing either individuals or firms of chartered accountants as auditors but recommends that firms of public accountants be appointed as auditors, with the bank being required to designate the name of the partner of the firm (who is a member in good standing of an approved Institute and has practiced his profession in Canada continuously during the six consecutive years prior to his appointment) it wishes to direct the audit work.

(e) Limitation on holdings of bank shares

The present Bank Act prohibits any one individual or corporation from owning more than 10 per cent of the voting stock of a bank. A similar provision exists in the Quebec Savings Banks Act. The White Paper proposes that for the purposes of the 10 per cent limit, centrals, federations, or regional unions will be deemed to be associated with their member credit unions or caisses populaires and their combined holdings of shares in any bank will be limited to no more than 25%.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que les propositions susmentionnées qui figurent dans le Livre blanc soient adoptées, sous réserve des recommandations du Comité selon lesquelles la formule prescrite pour les rapports financiers devraient figurer dans un règlement et non pas dans les annexes de la loi.

Le Comité formule les commentaires suivants sur les trois dernières parties du Livre blanc sur l'application aux banques de la réglementation des sociétés:

- d) Nomination des vérificateurs
- e) Limitation des portefeuilles d'actions bancaires
- f) Capital et liquidités bancaires

d) Nomination des vérificateurs

En ce qui concerne la nomination des vérificateurs, une des modifications envisagées prévoit que les banques seront autorisées «à choisir entre des comptables ou des cabinets, à condition que dans ce dernier cas elles désignent l'associé qu'elles désirent voir diriger les travaux de vérification». (page 44 du Livre blanc)

Le comité approuve la remarque du Livre blanc au sujet de la nomination de comptables à titre individuel, qui a soulevé certaines difficultés lorsque les vérificateurs désignés ne pouvaient se libérer dans un bref délai pour apurer les comptes d'une banque.

L'actuelle Loi sur les banques stipule que chacun des deux vérificateurs doit être membre en règle d'un institut agréé, doit habituellement habiter au Canada et y avoir pratiqué son métier sans interruption pendant les six années précédant sa nomination.

RECOMMANDATION

Le comité désapprouve la proposition visant à permettre aux banques de choisir soit des comptables à titre individuel, soit des cabinets d'experts comptables comme vérificateurs, mais il recommande que des cabinets de comptables publics soient nommés vérificateurs, la banque devant citer le nom de l'associé du cabinet qu'elle désire voir diriger les travaux de vérification et qui doit être membre en règle d'un institut agréé et doit avoir pratiqué son métier au Canada sans interruption pendant les six années précédant sa nomination.

e) Limitation des portefeuilles d'actions bancaires

L'actuelle Loi sur les banques interdit à une personne ou à une société de détenir plus de 10% des actions assorties de droits de vote d'une banque. Il existe une disposition analogue dans la Loi sur les banques d'épargne du Québec. Le Livre blanc prévoit qu'aux fins de la règle des 10%, les centrales, fédérations ou unions régionales seront réputées être associées aux crédit unions et aux caisses populaires qui en font partie et

In the course of its hearings and through submissions your Committee has received the opinion that the limit should be reduced to 5% of the outstanding shares.

Your Committee is of the opinion that the strength of the credit unions and caisses populaires acting in concert through their respective centrals or regionals has grown to a point where the acquisition by them of a 10% or more voting interest in a chartered bank or a savings bank could result in a conflict of interest and in loss of independence of the bank or savings bank. In the opinion of your Committee there is a possible risk that the direction in which the bank should be operated could be influenced in the interest of such type of associated group acting in concert. The proposal in the White Paper would permit the control of a bank or savings bank to be accomplished without much difficulty.

RECOMMENDATION

Your Committee approves the proposal of the White Paper that centrals, federations or regional unions be deemed to be associated with their respective member credit unions or caisses populaires for purposes of the limit on holdings of banks' shares. However, your Committee recommends that their combined holdings, either directly or indirectly, of the shares of a bank should be limited to 10% of its outstanding shares.

(f) ADEQUACY OF CAPITAL AND LIQUIDITY

The White Paper states that the present Bank Act does not regulate the levels of capital or liquid assets to be maintained by the chartered banks.

The White Paper goes on to say that it is not possible to develop an adequate formula for controlling the adequacy of capital or liquidity of a bank. It prefers to have the Bank Act stipulate that "a bank shall maintain adequate capital and liquidity and that the Minister of Finance may make regulations on these matters". (Page 45, White Paper)

Your Committee is in favour of the development of guidelines and the issue of directives to individual banks as proposed by the White Paper. Your Committee is well aware of the close vigilance maintained over banks by the department of the Inspector General of Banks.

It has been submitted to your Committee by witnesses that, placed on a comparable basis adjusted for differences in accounting practices, the leverage ratios (ratio of deposits to capital funds, subordinated debentures, reserves and shareholders' equity) of Canadian banks compares favourably with the United States banks and the United Kingdom banks.

In addition, deposit insurance in Canada tends to provide a substantial additional protection to depositors. In U.K. deposit insurance is only in a proposal stage, a recommendation for deposit insurance having been included in a White Paper for

que l'ensemble des actions qu'elles détiendront dans une banque ne pourra dépasser 25%.

Les témoins entendus lors d'audiences et les auteurs de certains mémoires ont convaincu le Comité qu'il fallait porter cette limite à 5% des actions en circulation.

Le Comité est d'avis que les pouvoirs des credit unions et des caisses populaires agissant de concert par l'intermédiaire de leurs centrales ou de leurs unions régionales respectives sont tels, que si elles acquéraient 10% ou plus des actions assorties de droits de vote dans une banque à charte ou une banque d'épargne, il pourrait en résulter un conflit d'intérêt ainsi que la perte de l'indépendance de la banque en cause. Selon le Comité, il se pourrait que la stratégie adoptée par une banque serve à favoriser un tel groupe d'associés agissant de concert. Si la proposition du Livre blanc était retenue, il deviendrait relativement facile de contrôler une banque ou une banque d'épargne.

RECOMMANDATION

Le Comité approuve la proposition du Livre blanc voulant que les centrales, les fédérations ou les unions régionales soient réputées être associées à leur credit unions ou caisses populaires respectives afin de limiter les portefeuilles d'actions bancaires. Toutefois, le Comité recommande que l'ensemble des actions qu'elles détiendront directement ou indirectement dans une banque soit limité à 10% de ses actions en circulation.

(f) CAPITAL ET LIQUIDITÉS BANCAIRES

Le Livre blanc déclare que la loi actuelle ne réglemente ni le capital ni les liquidités à conserver par les banques à charte.

Il indique ensuite qu'il n'est pas possible d'élaborer une formule permettant de contrôler l'équilibre entre le capital et les liquidités d'une banque. Ses auteurs préféreraient qu'il soit stipulé dans la Loi sur les banques que «les banques devront maintenir un capital et des liquidités convenables en conférant au Ministre des Finances le pouvoir d'établir une réglementation dans ce domaine». (Page 46 du Livre blanc).

Le Comité préférerait également qu'on élabore des principes directeurs et, le cas échéant, qu'on donne les directives précises aux banques prise individuellement, comme le propose le Livre blanc. Le Comité est bien conscient de l'étroite surveillance exercée par le service de l'Inspecteur général des banques.

Certains témoins ont déclaré au Comité que compte tenu des différences entre les diverses méthodes comptables, le coefficient d'endettement (coefficient entre les dépôts et les fonds de capital, les débentures de second rang, les réserves et les avoirs des actionnaires) des banques canadiennes supportait favorablement la comparaison avec celui des banques américaines ainsi qu'avec celui des banques du Royaume-Uni.

De plus, l'assurance-dépôts au Canada tend à protéger de façon plus substantielle les déposants. Au Royaume-Uni, ces assurances-dépôts n'en sont qu'au stade de propositions; en effet, une recommandation relative à ce type d'assurance a été

U.K. banks which was released in August, 1976 and which is still in the discussion stage.

Perhaps the most important and least tangible, external influence affecting the Canadian banks is the confidence factor which the market, particularly the international market, assigns to each bank. According to witnesses it seems that Canadian banks have historically enjoyed a higher confidence factor than those of other nations.

The international confidence placed in Canadian banks indicates that the market place is using qualitative as well as quantitative judgment, and on this basis, Canadian banks apparently rate highly.

It would seem, therefore, that any attempt to arrive at a formula for liquidity or leverage based solely on quantitative analysis and ratios might not be the fairest method.

It has come to the attention of your Committee that central banks and regulatory authorities in both the U.S. and the U.K. as well as other countries, are devoting considerable attention to the structure and adequacy of capital of banks. Your Committee suggests that a similar study should be commenced in Canada.

Generally your Committee is of the opinion that the quality of a bank's loan and investment portfolio and the quality of a bank's management as reflected in its earnings record is the first criteria for judging the adequacy of a bank's capital or its leverage ratio.

Your Committee is of the opinion that the strength of a bank lies not only in its quantity of assets or capital but in its quality, quality of its management, the quality of its loan portfolio and the quality of its earning power.

Some concern has been expressed to your Committee that at present the Bank Act does not provide for any limit to the amount or percentage of Canadian-raised capital funds and deposits which a Canadian bank might lend or invest in foreign countries. Submissions to your Committee indicate that a substantial part of the business and profits of some Canadian banks are derived from their foreign operations.

The making of loans in foreign countries of funds raised in foreign currencies outside of Canada should not normally be of particular concern in the context of foreign exchange and monetary supply, provided accepted standards of quality and liquidity are maintained for such foreign loans. However, your Committee is of the opinion that there should be some control over the amount of Canadian funds raised in this country which can be loaned or invested by chartered banks outside of Canada.

incluse dans un Livre blanc sur les banques, publié en août 1976, et cette dernière fait toujours l'objet de discussions.

Il est possible que le facteur externe le plus important et le moins concret qui influe sur les banques canadiennes sont la confiance dont chaque banque jouit sur le marché, surtout sur le marché international. Selon les déclarations des témoins, il semblerait que les banques canadiennes jouissent depuis toujours d'une confiance supérieure à celle dont jouissent les banques des autres pays.

La confiance dont jouissent les banques canadiennes à l'échelon international indique que ceux qui œuvrent au sein de ce marché font preuve de discernement tant au plan qualitatif qu'au plan quantitatif et, par conséquent, il semblerait que la cote des banques canadiennes soit élevée.

Il semblerait donc que toute tentative pour parvenir à une formule visant à déterminer le montant des liquidités et de l'endettement qui se baserait uniquement sur une analyse quantitative ainsi que sur certains coefficients ne soient pas la méthode la plus juste.

Le Comité a remarqué que les banques centrales et les organismes de réglementation, tant aux États-Unis qu'au Royaume-Uni et ailleurs, se soucient tout particulièrement de la structure et du niveau du capital des banques. Le Comité propose d'entreprendre une étude analogue au Canada.

En règle générale, le Comité estime que la qualité des prêts consentis par une banque, le portefeuille de ses placements et la qualité de sa gestion, que reflètent les profits qu'elle réalise, restent le premier critère pour juger du capital d'une banque ou de son taux d'endettement.

Le Comité est d'avis que la force d'une banque réside non seulement dans la quantité de ses actifs disponibles ou dans son capital mais également dans la qualité de sa gestion, dans la qualité de son portefeuille de prêts et dans sa capacité de réaliser des bénéfices.

Certaines inquiétudes ont été exprimées au Comité relativement à la loi actuelle sur les banques qui ne prévoit aucun plafond au montant ou au pourcentage des fonds canadiens et des dépôts qu'une banque canadienne peut prêter ou investir à l'étranger. Certaines propositions faites au Comité indiquent qu'une partie importante des transactions et des bénéfices de certaines banques canadiennes proviennent de leurs opérations à l'étranger.

Les prêts consentis aux pays étrangers sous forme de devises étrangères réunis à l'extérieur du Canada ne devraient normalement pas être inquiétants dans le contexte général des devises et de l'offre monétaire dans la mesure où les normes acceptées de qualité et de liquidités sont respectées pour les prêts consentis à l'étranger. Toutefois, selon le Comité, un contrôle devrait s'exercer sur le montant des fonds canadiens réunis dans ce pays susceptibles d'être prêtés ou investis par des banques à charte à l'étranger.

RECOMMENDATION

Your Committee recommends that the government institute a study on the adequacy of capital of banks, embracing such matters as liquidity, leverage and capital structure, with a view to developing minimum standards for Canadian banks applicable to both domestic and foreign operations.

VIII

INTENDED SUBJECT MATTER OF REGULATIONS

The White Paper makes it clear that it is the intention of the Government to administer the banking system in many important areas through regulations or by the exercise of Ministerial discretion rather than by substantive and exhaustive provisions contained in the Statute itself. Your Committee has expressed concern about this trend in connection with other subjects of legislation in the past and it would appear to be a particularly important area under The Bank Act and the Canadian Payments Association Act.

Regulations are, of course, not new to the Bank Act and there are many provisions of the present Statute which contemplate either the Governor in Council establishing a regulatory framework for the administration of a particular aspect of the Act or accomplishing the same effect through the exercise of Ministerial discretion. A close analysis of the White Paper, however, would appear to indicate that the Government is opting for a regulatory framework which is not confined merely to administrative provisions to carry into effect the substantive aspects of the Act, but rather goes further and clearly contemplates the establishment of substantive provisions by regulation. In this way, the legislator is deprived of the opportunity of examining the intended provision at the time that the Statute is passed.

The White Paper contains at least twenty-six proposals or subjects which contemplate a regulatory authority and these, of course, must be added to the many which are contained in the present statute which are not intended to be changed. Thus, it is contemplated that the definition of the maintenance by banks of adequate capital and liquidity will be incorporated in regulations promulgated by the Minister of Finance, the limitations on growth and size in relation to the authorized capital of a foreign bank subsidiary will be established by the Governor in Council, reserve requirements on particular classes of deposits will be subject to change on the authority of the Governor in Council, and pursuant to some undefined regulatory authority, the Government will have to be satisfied that, in the case of foreign bank subsidiaries, the parent bank is "of good reputation" and that the subsidiary will have the potential of making a contribution to "competitive banking" in Canada.

It is not possible to come to grips with this problem until the Bill is before your Committee because in some cases, (such as Section 13(1) and Section 14 of the present Act) regulatory authority may be quite inoffensive where the provision of the

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le gouvernement entreprenne une étude sur le niveau du capital des banques; cette étude porterait également sur les questions de liquidités, sur la structure du capital et sur le taux d'endettement afin d'établir des normes minimales que devraient respecter les banques canadiennes pour leurs opérations nationales comme pour leurs opérations à l'étranger.

VIII

OBJET DES RÈGLEMENTS ENVISAGÉS

Le Livre blanc indique clairement que le gouvernement envisage d'administrer un grand nombre de secteurs du système bancaire par des règlements ou par l'exercice de la discrétion ministérielle plutôt que par des dispositions de fond et exhaustives incluses dans la loi elle-même. Le Comité s'est, par le passé, dit inquiet de cette tendance à l'égard d'autres mesures législatives et ce secteur semble être particulièrement important, selon les Lois sur les banques et sur l'Association canadienne des paiements.

Le recours à des règlements n'a rien d'une nouveauté dans l'application de la Loi sur les banques et bien des dispositions de loi actuelle prévoient que le gouverneur en conseil peut édicter des règlements pour appliquer certaines parties de la loi ou que la discrétion ministérielle peut être exercée. Une analyse sérieuse du Livre blanc semble cependant montrer que le gouvernement choisit un ensemble de règlements qui ne se limitent pas simplement aux dispositions administratives concernant l'application des aspects fondamentaux de la Loi mais qui vont encore plus loin et prévoient clairement que des dispositions de fond peuvent être édictées par règlement. De cette façon, le législateur se voit retirer la possibilité d'examiner la disposition envisagée au moment où la loi est adoptée.

Le Livre blanc renferme au moins 26 propositions ou sujets qui envisagent la création d'un organisme investi d'un pouvoir de réglementation, lesquels doivent, bien sûr, être ajoutés aux nombreuses dispositions que renferme la loi actuelle et qui ne doivent pas être modifiées. Ainsi, on veut que la définition du maintien par les banques d'un capital et de liquidités suffisants soit incluse dans les règlements promulgués par le ministre des Finances, que les limites imposées à la croissance et à l'importance de l'établissement par rapport au capital autorisé d'une filiale d'une banque étrangère soient établies par le gouverneur en conseil, que les réserves obligatoires concernant certaines catégories de dépôts puissent être modifiées que l'autorisation du gouverneur en conseil et que, conformément à certains règlements indéfinis, le gouvernement soit convaincu que, dans le cas des filiales de banques étrangères, la banque mère est «de bonne réputation» et que «la filiale pourra contribuer à la concurrence dans le secteur bancaire au Canada.»

Il est impossible de s'attaquer à ce problème tant que le Comité ne sera pas saisi du projet de loi, car dans certains cas (comme dans le paragraphe 13(1) et l'article 14 de la loi actuelle), l'autorisation d'édicter des règlements n'est guère

statute itself limits the regulatory power. It remains to be seen whether the Bill will contain appropriate limitations.

RECOMMENDATION

It is the recommendation of your Committee that when the Bill to amend the Bank Act comes before your Committee particular care and attention be given to this matter of attempting to administer the banking system through regulations, which has been the subject of comment by virtually every segment of the financial community which has responded to the White Paper.

Your Committee also recommends that a draft of proposed regulations be issued for public examination at the time the Bill to Amend the Bank Act is presented.

Your Committee wishes to thank its advisers and staff for the assistance given during the studies and preparation of this report.

Respectfully submitted,

SALTER A. HAYDEN,

Chairman.

APPENDIX A

dangereuse puisque les dispositions de la loi elles-mêmes limitent le pouvoir de réglementation. Il reste à voir si le projet de loi renfermera les restrictions qui conviennent

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que lorsqu'il sera saisi du projet de loi visant à modifier la Loi sur les banques, il étudie avec un soin particulier la question de l'administration du système bancaire par des règlements, laquelle a fait l'objet de commentaires de la part de la majorité des spécialistes du monde financier qui se sont prononcés sur le Livre blanc.

Le Comité recommande également qu'un avant-projet des règlements soit publié pour être examiné par le public au moment le projet de loi visant à modifier la Loi sur les banques sera déposé.

Le Comité remercie ses conseillers et son personnel de l'aide qu'ils lui ont apportée pendant l'étude et la préparation de ce rapport.

Respectueusement soumis,

Le président,

SALTER A. HAYDEN.

APPENDICE A

COMPARISON OF WHITE PAPER PROPOSALS FOR CASH RESERVES WITH SENATE BANKING COMMITTEE'S SUGGESTION

(MILLIONS \$)

	WHITE PAPER PROPOSAL		SENATE COMMITTEE'S SUGGESTION		
	Eligible Deposits	Cash Reserve Requirement	Chequable Deposits	Clearing Settlement Cash Reserve (Min. /Max.)	
		2% 1st \$500 4% on excess		1% 3%	
(1) Chartered banks (notice) (demand) Trust and Mortgage Loan	\$65,000 16,000	\$2,500 1,920	\$16,000	\$160	\$480
(2) Companies	5,100	120	800	\$ 8	\$ 24
(3) Credit Unions	5,700	119	1,900	4 19	\$ 57
(4) Caisses Populaires	6,000	120	2,500	\$ 25	\$ 75
(5) Quebec Savings Banks	1,100	32	300	\$ 3	\$ 9

SOURCES:

- (1) Bank of Canada Review as at December 31, 1976
- (2) Submission by the Trust Companies Association of Canada as at December 31, 1975
- (3) National Association of Canadian Credit Unions as at June 30, 1976 and Statistics Canada Catalogue 61-006 "Financial Institutions"
- (4) La Fédération des Caisses Populaires Desjardins as at December 31, 1976

COMPARAISON ENTRE LES PROPOSITIONS DU LIVRE BLANC SUR LES FONDS

DE RÉSERVE ET CELLES DU COMITÉ SÉNATORIAL DES BANQUES

(EN MILLIONS DE DOLLARS)

	PROPOSITIONS DU LIVRE BLANC		PROPOSITIONS DU COMITÉ SÉNATORIAL		
	Dépôts admissibles	Fonds de réserve obligatoire	Dépôts transférables sur ordre	Fonds de réserve pour les opérations de compensationse	
		2% sur les premiers \$500 4% sur le reste		(Min. /Max.)	
(1) Banques à charte (dépôts à préavis) (dépôts à vue)	\$65,000 16,000	\$2,500 1,920	\$16,000	\$160	\$480
(2) Société de fiducie et de prêts hypothécaires	5,100	120	800	\$ 8	\$ 24
(3) Credit Unions	5,700	119	1,900	4 19	\$ 57
(4) Caisses Populaires	6,000	120	2,500	\$ 25	\$ 75
(5) Banque d'épargne du Québec	1,100	32	300	\$ 3	\$ 9

SOURCES:

- (1) Étude de la Banque du Canada au 31 décembre 1976
- (2) Mémoire de l'Association des sociétés de fiducie du Canada au 31 décembre 1975
- (3) *The National Association of Credit Unions of Canada* au 30 juin 1976 et n° 61-006 du catalogue de Statistiques Canada, «Établissements financiers»
- (4) La Fédération des caisses populaires Desjardins au 31 décembre 1976

(5) Montreal City and District Savings Bank as at December 31, 1976

NOTES:

(A) ELIGIBLE DEPOSITS

The White Paper states "It is proposed that the revenue requirement on Canadian dollar notice deposits, and term deposits with an original term to maturity of one year or less, or longer if encashable, be 2 per cent on the first \$500 million of the institution's liabilities and 4 per cent on the remainder. —It is further proposed that the reserve requirement on Canadian dollar demand deposits, which applies primarily to banks, be 12 per cent of the liability as at present."

In the above schedule the 12% reserve requirement on demand deposits has been calculated only for chartered banks.

(B) Chequable savings deposits have been included in "Eligible Deposits"

(C) Notes of the Bank of Canada in circulation in the system have not been deducted in calculating the above cash reserve requirement under the White Paper proposal. It would appear from the White Paper that the following amounts of Bank of Canada notes would be considered to be part of the proposed cash reserve:

	(Millions)
Chartered Banks	\$1,100
Trust and Mortgage Loan Companies	48
Credit Unions	40
Caisses Populaires	60
Quebec Savings Banks	15

In your Committee's suggestion for Clearing Settlement Cash Reserves, Bank of Canada notes in circulation in the system would not be considered as part of a member's Clearing Settlement Cash Reserve.

The above amounts are based on estimates and other information provided by the above sources.

5) Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal au 31 décembre 1976

REMARQUES:

A) DÉPÔTS ADMISSIBLES

Le Livre blanc affirme: «Nous proposons que le minimum à garder en réserve, par rapport aux dépôts à terme et à préavis en dollars canadiens ayant initialement un an ou moins à courir d'ici l'échéance, ou plus s'ils sont encaissables, soit de 2 p. cent sur les 500 premiers millions et de 4 p. cent ensuite... Le minimum des réserves à garder resterait à 12 p. cent par rapport aux dépôts à vue en dollars canadiens, ce qui vise surtout les banques.»

Dans le tableau ci-dessus, le réserve obligatoire de 12% sur les dépôts à vue n'a été calculée que pour les banques à charte.

B) Les comptes d'épargne avec chéquier ont été inclus aux «dépôts admissibles».

C) Les billets de la Banque du Canada en circulation dans le système n'ont pas été déduits dans le calcul de la réserve obligatoire proposée dans le Livre blanc. D'après le Livre blanc, les montants suivants en billets de la Banque du Canada sembleraient être considérés comme faisant partie de la réserve proposée:

	(Millions)
Banques à charte	\$1,100
Sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires	48
Crédit Unions	40
Caisses populaires	60
Banques d'épargne du Québec	15

Dans la proposition du Comité en ce qui concerne le fonds de réserve pour les opérations de compensation, les billets de la Banque du Canada en circulation dans le système ne seraient pas considérés comme faisant partie du fonds de réserve pour les opérations de compensation des membres.

Les montants ci-dessus sont fondés sur les estimations et autres renseignements fournis par les sources ci-dessus.

APPENDIX B
SCHEDULE I

CHARTERED BANK RESERVES
AS AT JUNE 8, 1977

	DEPOSITS	(millions of dollars) STATUTORY MINIMUM RESERVE REQUIREMENT	
		% RATE	AMOUNT
PRIMARY CASH RESERVE			
Demand deposits	\$ 15,480	12%	\$1,858
Notice deposits	65,273	4%	2,609
Total primary reserve			4,467
SECONDARY RESERVE	\$ 80,753	5%	4,038
			\$8,505
ACTUAL COMPOSITION OF RESERVES			
		ACTUAL	
PRIMARY CASH RESERVE			
Notes of Bank of Canada			\$1,130
Deposits with Bank of Canada			3,370
Total (\$33 in excess of requirement)			\$4,500
SECONDARY RESERVE			
Cash			\$ 33
Government of Canada Treasury Bills			4,123
Day loans to investment dealers			178
Total (\$296 in excess of requirement)			\$4,334
TOTAL ACTUAL RESERVES (\$329 in excess of requirement)			\$8,834

SOURCE: Based on reserves and deposits taken from Bank of Canada Weekly Financial Statistics, June 16, 1977

APPENDIX B
SCHEDULE II

CHARTERED BANKS

Example showing effect of proposed change in Primary Cash Reserve requirements from 12% of Demand Deposits and 4% of Notice Deposits to 10% and 3% respectively, as suggested by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

DEPOSITS	(Millions of dollars) RESERVE			
	PRESENT	SUGGESTED	DECREASE	
Demand deposits	\$15,480 12%	\$1,858 10%	\$1,548	\$ 310
Notice deposits	65,273 4%	2,611 3%	1,958	653
	\$80,753	\$4,469	\$3,506	\$ 963

(SOURCE: based on Bank of Canada Weekly Financial Statistics, June 16, 1977.)

APPENDICE B
TABLEAU I

RÉSERVES DES BANQUES À CHARTRE
AU 25 MAI 1977

	DÉPÔTS	(en millions de dollars) MINIMUM DE LA RÉSERVE STATUTAIRE OBLIGATOIRE	
		TAUX	MONTANTS
RÉSERVES PRIMAIRES			
Dépôts à vue	\$ 15,480	12%	\$1,858
Dépôts à préavis	65,273	4%	2,609
Total de la réserve primaire			4,467
RÉSERVE SECONDAIRE	\$ 80,753	5%	4,038
			\$8,505
COMPOSITION DES RÉSERVES CI-DESSUS			
RÉSERVES PRIMAIRE			
Billets de la Banque du Canada			\$1,130
Dépôts auprès de la Banque du Canada			3,370
Total (\$33 en plus de la réserve obligatoire)			\$4,500
RÉSERVE SECONDAIRE			
Espèces			\$ 33
Bons du Trésor du gouvernement du Canada			4,123
Prêts au jour le jour aux courtiers en valeurs			178
Total (\$296 en plus de la réserve obligatoire)			\$4,334
TOTAL DES RÉSERVES RÉELLES (\$329 en plus des réserves obligatoires)			\$8,834

Tableau réalisé à partir des réserves et dépôts figurant dans les statistiques financières hebdomadaires de la Banque du Canada le 16 juin 1977

APPENDICE B
TABLEAU II

BANQUES À CHARTE

Exemple montrant les conséquences du projet de diminution de la réserve primaire obligatoire de 12% des dépôts à vue et de 4% des dépôts à préavis à 10% et 3% respectivement comme le propose le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

	(En millions de dollars) RESERVE			
	TAUX ACTUEL	TAUX PROPOSÉ	DIMINUTION	
DÉPÔTS				
Dépôts à vue	\$15,480 12%	\$1,858 10%	\$1,548	\$ 310
Dépôts à préavis	65,273 4%	2,611 3%	1,958	653
	\$80,753	\$4,469	\$3,506	\$ 963

Tableau rédigé à partir des statistiques financières hebdomadaires de la Banque du Canada du 16 juin 1977



Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

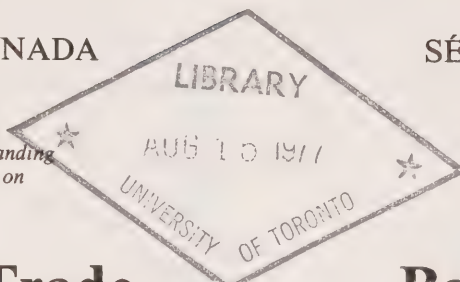
Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*



Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Thursday, June 30, 1977

Le jeudi 30 juin 1977

Issue No. 45

Fascicule n° 45

Complete Proceedings on Bill C-1001, intituled:
"An Act to incorporate Continental Bank of Canada"

Seule et unique séance sur le bill C-1001, intitulé:
«Loi constituant en corporation la Banque Continentale
du Canada»

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa West)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig (Colchester)	Sullivan
Hayden	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa-Ouest)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig (Colchester)	Sullivan
Hayden	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
June 29, 1977.

"Pursuant to the Order of the Day, the Honourable Senator Connolly, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Cameron, that the Bill C-1001, intituled: "An Act to incorporate Continental Bank of Canada", be read the second time.

After debate, and—

The question being put on the motion it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Connolly, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Cameron, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 29 juin 1977.

«Suivant l'Ordre du jour, l'honorable sénateur Connolly, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Cameron, que le Bill C-1001, intitulé: «Loi constituant en corporation la Banque Continentale du Canada, soit lu pour la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Connolly, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Cameron, que le bill soit déferé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée».

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 30, 1977

(60)

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

Bill C-1001 "An Act to incorporate Continental Bank of Canada"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Barrow, Connolly (*Ottawa-West*), Flynn, Lafond and Walker. (7)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Desruisseaux. (1)

In attendance: Mr. R. L. du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

Witnesses: IAC Limited: Mr. Joseph S. Land, Vice Chairman of the Board; Mr. S. F. Melloy, Executive Vice-President; Mr. F. P. Paradis, Senior Vice-President; Mr. J. L. O'Brien, Q.C., Counsel; and Mr. John M. Coyne, Q.C., Parliamentary Agent.

Department of Finance: Mr. C. L. Read, Inspector General of Banks.

Following the opening statement and discussion, the Honourable Senator Macnaughton moved and it was *Resolved* that the Bill be reported without amendment.

At 10:00 a.m. the Committee proceeded to the next Order of Business.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 30 JUIN 1977

(60)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30, pour étudier le document suivant:

Bill C-1001 «Loi constituant en corporation la Banque Continentale du Canada»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Barrow, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Flynn, Lafond et Walker. (7)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Desruisseaux. (1)

Aussi présent: M. R. L. du Plessis, secrétaire légiste et conseiller parlementaire.

Témoins: IAC Limited: M. Joseph S. Land, vice-président du Conseil d'administration; M. S. F. Melloy, vice-président exécutif; M. F. P. Paradis, premier vice-président; M. J. L. O'Brien, c.r., conseiller juridique; et M. John M. Coyne, c.r., agent parlementaire.

Ministère des Finances: M. C. L. Read, inspecteur général des banques.

Après la déclaration préliminaire et la discussion, l'honorable sénateur Macnaughton propose et *il est décidé* que l'on fasse rapport du bill, sans amendement.

A 10 heures, le Comité entreprend l'ordre de ses prochains travaux.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, June 30, 1977.

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to which was referred Bill C-1001, intituled: "An Act to incorporate Continental Bank of Canada" has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, June 29, 1977, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 30 juin 1977.

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce auquel on a renvoyé le Bill C-1001, intitulé: «Loi constituant en corporation la Banque Continentale du Canada» a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 29 juin 1977, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président

Salter A. Hayden

Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, June 30, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-1001, to incorporate Continental Bank of Canada, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the first bill we will consider this morning is Bill C-1001, an act to incorporate Continental Bank of Canada. Appearing on behalf of the proposed incorporation for IAC Limited, are: Mr. Joseph Land, the Vice-Chairman of the board; Mr. S.F. Melloy, the Executive Vice-President; Mr. F.P. Paradis, the Senior Vice-President; Mr. J.L. O'Brien, Q.C., Counsel; and Mr. John Coyne, Q.C., the Parliamentary Agent. We also have here Mr. C.L. Read, the Inspector General of Banks.

Senator Connolly (*Ottawa West*): Before proceeding further, I should say that this is perhaps Mr. Read's valedictory, because he is retiring today as Inspector General of Banks.

The Chairman: Don't rush him as it, because he has all day!

Senator Connolly (*Ottawa West*): I wanted to make sure that we noticed it.

The Chairman: I had noticed it. Who, on behalf of the group I have identified appearing on behalf of IAC Limited, will make the opening statement?

Mr. Joseph S. Land, Vice-Chairman of the Board, IAC Limited: If it is so desired, Mr. Chairman, I will.

Senator Macnaughton: Perhaps Mr. Land would identify by name the distinguished gallery he has with him.

Mr. Land: I have here with me Mr. Melloy and Mr. Paradis.

Mr. Chairman, honourable senators, as some here may recall, we initially commenced our appeal to Parliament for a charter as a chartered bank in October, 1975. Quite a considerable amount of time has elapsed and many things have been discussed in the intervening period. One thing, however, is particularly apparent to us, and that is that the basis for our original wish to become a chartered bank has not changed. In fact, our feelings have become reinforced by the passage of time.

Our motivation, as expressed at that time in the first appearances before this committee, was that we felt that, as a large Canadian company in business for 51 years, we had reached a position where we were not making adequate use of our capital of about \$240 million, of our staff of about 3,000 people, and of our locations, numbering about 260 in all provinces of Canada and in the Yukon. We have therefore persisted in our efforts, and we feel quite certain that, if we are granted our wish, we will be able to make a reasonably

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 30 juin 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été présenté le projet de loi C-1001, Loi constituant en corporation la Banque Continentale du Canada, s'est réuni aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, le premier projet de loi que nous étudierons ce matin est le projet de loi C-1001, Loi constituant en corporation la Banque Continentale du Canada. Comparaient au nom de IAC Limitée et en faveur du projet de constitution en corporation, M. Joseph Land, vice-président du conseil d'administration; M. S. F. Melloy, vice-président administratif, M. F. P. Paradis, vice-président supérieur, M. J. L. O'Brien, c.r., conseiller juridique; et M. John Coyne, c.r., agent parlementaire. Nous avons également ici avec nous M. C. L. Read, Inspecteur général des banques.

Le sénateur Connolly (*Ottawa-Ouest*): Avant d'aller plus loin, j'aimerais préciser que c'est peut-être le discours d'adieu de M. Read car il quitte aujourd'hui son poste d'Inspecteur général des banques.

Le président: Ne précipitez rien, car il lui reste toute la journée.

Le sénateur Connolly (*Ottawa-Ouest*): Je voulais simplement m'assurer que nous en étions tous conscients.

Le président: Je l'avais noté. Qui, au nom du groupe des témoins de IAC, prononcera la déclaration préliminaire?

M. Joseph S. Land, vice-président du Conseil d'administration, IAC Limitée: C'est moi, monsieur le président, avec votre permission.

Le sénateur Macnaughton: Peut-être M. Land pourrait-il nous nommer les distingués collègues qui l'accompagnent.

M. Land: Voici MM. Melloy et Paradis.

Monsieur le président, honorables sénateurs, comme certains ici présents s'en souviennent peut-être, nous avons commencé à demander au Parlement de nous donner une charte de banque à charte en octobre 1975. Il a coulé beaucoup d'eau sous les ponts depuis et de nombreuses questions ont été discutées dans l'intervalle. Un point, toutefois, est resté fondamentalement le même: notre désir de devenir une banque à charte, qui s'est même renforcé avec le temps.

Notre motivation, comme nous l'avions énoncé lors de notre première comparution devant ce comité, était que nous sentions qu'à titre d'importante société canadienne en affaires depuis 51 ans, nous en étions arrivés au point où nous ne faisons pas un usage adéquat de notre capital d'environ \$240 millions, de notre personnel composé d'environ 3,000 employés, et nos 260 succursales environ réparties dans toutes les provinces du Canada et au Yukon. Nous avons donc persévéré dans nos efforts, et nous sommes tout à fait certains

[Text]

significant contribution to the country, to Canada, to our employees, in offering them greater opportunity for advancement, to our customers, who number in the hundreds of thousands, that we will be able to offer a broader range of services, and obviously and quite properly, the move is in the interests of our shareholders as well.

That is really all I care to say, Mr. Chairman. We will be pleased to answer any questions.

The Chairman: While this bill has been before Parliament it has undergone a number of amendments. Would you care to speak to that, or have one of your panel discuss it?

Mr. Land: If you so desire, Mr. Chairman.

The Chairman: I think we should have it. It is not the same thing as was before us originally.

Mr. Land: That is right. Quite a number of the amendments were simply technical amendments, which had no real effect either on what we sought to do or on the operation of the bank.

Clause 2 of the original bill stipulated that in order to qualify as a director an individual must hold 500 shares of IAC stock. This was changed to 100 shares. The motivation behind the change was because it has been, I believe, recognized that the qualification requirement for directors was such that it excluded a lot of people who could be good directors but who simply have not the capacity to invest to the extent required, so this was reduced to 100 shares to qualify as a provisional director.

The Chairman: If you translated that into dollars what would it be?

Mr. Land: At the current market price, the shares now trading at \$17½, we are talking about \$1,700.

Senator Connolly (Ottawa West): As against about \$9,000 originally?

Mr. Land: That is right.

The Chairman: There were some other changes as well.

Mr. Land: I will just run through them in order. In clauses 3, 4, 5 and 6 there were no changes.

Clause 7(3) was changed. The original bill would have permitted the bank to have interlocking directors with other deposit-taking institutions for the period up until the time the bank actually commenced business. The change has the effect of eliminating this exemption. Therefore, none of the provisional directors or directors may be directors of other deposit-taking institutions. In other words, it is tightened up from what was provided previously.

The next amendment is in clause 8(a), which was deleted and replaced by a clause reading as follows:

(a) all of the voting shares in the capital stock of the Bank from time to time outstanding shall be held in the name or right of and for the use or benefit of IAC Limited;

The original clause proposed an exception which would allow others to own shares of the bank besides IAC, with the approval of the Minister of Finance. This clause precludes

[Traduction]

que, si l'on accède à notre désir, nous pourrions porter une contribution raisonnablement importante au Canada, à nos employés en leur offrant de plus grandes possibilités d'avancement, à nos clients qui se comptent par centaines de milliers et auxquels nous pourrions offrir une vaste gamme de services, et de toute évidence et comme cela se doit à nos actionnaires également.

C'est vraiment tout ce que j'avais à dire, monsieur le président, nous serons heureux de répondre à vos questions.

Le président: Depuis que ce projet de loi a été soumis au Parlement, il a subi un certain nombre d'amendements. Pourriez-vous nous en parler ou demander à un de vos collègues de le faire?

M. Land: Si vous le désirez, monsieur le président.

Le président: Je crois que c'est nécessaire car ce n'est pas le même texte que nous avons reçu au départ.

M. Land: C'est juste. Un assez grand nombre d'amendements ont été simplement techniques et n'ont pas eu d'effet réel soit sur ce que nous cherchions à faire soit sur le fonctionnement de la banque.

L'article 2 du bill initial stipulait que, pour pouvoir devenir administrateur, il fallait détenir 500 parts des avoirs de IAC. Ce nombre a été ramené à 100 actions. On a reconnu que les exigences d'admissibilité au poste d'administrateur excluaient un grand nombre de personnes qui auraient été de bons administrateurs mais qui n'avaient tout simplement pas la capacité d'investir dans la mesure requise. Avec 100 actions on peut donc désormais devenir administrateur provisoire.

Le président: En dollars, à quoi cela correspondrait-il?

M. Land: Sur le marché actuel, les actions ont une valeur de \$17.50. Cela fait donc \$1,700.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Par rapport à environ \$9,000 auparavant?

M. Land: En effet.

Le président: Il y a eu d'autres changements également.

M. Land: Je vais simplement les passer en revue. Les articles 3, 4, 5 et 6 n'ont subi aucun changement.

L'article 7 (3) a été modifié. Le projet de loi initial aurait permis à un administrateur une institution de dépôt, d'être en même temps administrateur de la banque jusqu'à ce qu'elle entre réellement en affaires. Le changement a eu l'effet de supprimer cette exception. Par conséquent, aucun de ses administrateurs provisoires ou autres ne peut être administrateur d'autres institutions de dépôt. En d'autres termes, la disposition est plus sévère qu'autrefois.

L'amendement suivant est à l'article 8 a), qui a été retranché et remplacé par ce qui suit:

a) toutes les actions assorties d'un droit de vote du «capital social de la banque en circulation doit être détenu soit au nom, soit du chef, soit pour l'usage ou au profit de IAC Limitée;»

L'article initial proposait une exception qui aurait permis à d'autres que IAC de détenir des actions de la banque, avec l'approbation du Ministre des finances. L'article actuel empêche

[Text]

that, but it would allow others to own non-voting shares if the Bank Act, when amended, permits banks to issue such shares.

The next amendment was with respect to clause 8(b), deleting the clause and replacing it by a clause reading:

(b) IAC Limited shall cause a majority of the persons who are directors of the Bank at any time to be persons who are also directors of IAC Limited.

The explanation with respect to this is that prior to this amendment the bill as originally drafted required all of the directors of the bank also to be directors of IAC. Now it is only a majority.

An amendment to clause 9 has to do with the lending of money by the bank to IAC. The amended clause reads as follows:

9. The Bank shall not lend money to IAC Limited and no loan by the Bank to any corporation that is a subsidiary of IAC Limited but is not a subsidiary of the Bank shall be made, or permitted to remain outstanding, at a time when such corporation is carrying on any business, or owns any assets, that could not be carried on or owned by a chartered bank in compliance with the Bank Act, except as contemplated by Section 18.

Prior to the amendment, clause 9 absolutely prohibited the bank from lending money to IAC or to any of its subsidiaries which was not a subsidiary bank. I might say, honourable senators, that we have long had as a non-bank a policy of no up-stream lending, or what might be termed incestuous lending. It is stated everywhere in our policies and this is a continuation of that, except that there is some latitude in some circumstances to make loans to companies which might be owned by IAC.

The Chairman: I assume that this was to possibly get on-side so far as the provisions proposed in the white paper on banking are concerned?

Mr. Land: I do not believe that was a consideration.

Mr. S. F. Melloy, Executive Vice-president, IAC Limited: No, Mr. Chairman. The primary consideration was that we have three borrowing companies which go to the market for funds. If the banks also were going to the market for funds, that would mean that we would have four borrowing companies in the market at the same time. By permitting the bank to lend money to subsidiaries if they need it, we only have IAC and the bank going into the market. So it is easier from a fund-raising point of view for the companies, and less confusing in the marketplace.

The other aspect is that we want the bank to be the predominant vehicle and to be seen as the predominant vehicle.

The Chairman: But if the white paper proposals in connection with this question we are discussing are approved, the

[Traduction]

che cette exception, mais permet à d'autres de détenir des actions ne comportant pas droit de vote si la Loi sur les banques, une fois modifiée, permet aux banques d'émettre ce genre d'actions.

L'amendement suivant vise l'article 8 b); il retranche l'article et le remplace par ce qui suit:

b) IAC Limitée doit faire en sorte que la majorité des personnes qui sont administrateurs de la banque à un moment donné soient celles qui sont également administrateurs de IAC Limitée.

En voici l'explication: avant cet amendement, le bill, dans sa rédaction initiale, exigeait que tous les administrateurs de la banque soient également administrateurs de IAC. Maintenant, il s'agit simplement de la majorité.

L'amendement de l'article 9 a trait au prêt d'argent par la banque à IAC. L'article modifié se lit comme suit:

9. La banque ne doit pas prêter d'argent à IAC Limitée et aucun prêt par la banque à une corporation filiale de IAC Limitée mais non filiale de la banque ne doit être consenti, ou laissé en souffrance, à un moment où ladite corporation effectue une transaction, ou possède certains avoirs, qui ne pourraient pas être effectuée ou possédés par une banque à charte conformément à la Loi sur les banques, exception faite des conditions prévues par l'article 18.

Avant l'amendement, l'article 9 interdisait absolument à la banque de prêter de l'argent à IAC ou à aucune de ses filiales qui n'était pas une filiale de la banque. Je dois dire, honorables sénateurs, que nous préconisons depuis longtemps, à titre de non-banque, la politique du non retour aux sources en matière de prêt ou de ce qui pourrait être appelé un prêt incestueux. On retrouve ce souci partout dans nos politiques et cette disposition en est le prolongement; on autorise toutefois, dans certaines circonstances, des prêts à des sociétés qui peuvent appartenir à IAC.

Le président: Je présume que c'était peut-être pour se protéger des dispositions du Livre blanc sur les banques?

M. Land: Je ne crois pas que cela soit entré en ligne de compte.

M. S. F. Melloy, Vice-Président administratif, IAC Limitée: Non, monsieur le président. Notre principale considération est celle-ci: nous avons trois sociétés d'emprunt qui s'adressent au marché pour obtenir des fonds. Si la banque devait elle aussi faire appel au marché, nous aurions alors quatre sociétés d'emprunt sur le marché en même temps. En permettant à la banque de prêter de l'argent aux filiales, si elles en ont besoin, il n'y a qu'IAC et la banque qui s'adressent au marché. C'est donc plus facile du point de vue de l'obtention des fonds pour les sociétés, et une moindre source de confusion sur le marché.

D'autre part, nous voulons que la banque soit considérée comme le principal véhicule.

Le président: Mais si les propositions du Livre blanc au sujet de cette question sont approuvées, la banque pourrait

[Text]

bank could carry on transactions or financial business in its own name.

Mr. Land: That is right, sir.

The Chairman: Such as financial leasing, factoring and other business of that nature. It is true that in the Senate report, which I am sure the Inspector General has not yet had an opportunity to read, we do recommend that the bank have an option either to carry on the businesses in its own name or, if it is more convenient, in that of a subsidiary, which seems to make more sense.

Mr. Land: Yes. There is no change in clause 10 nor in clause 11. The amendment in the case of clause 12(1)(b) again deals with the reduction in the number of shares necessary to qualify as a director, from 500 to 100. It is simply another clause involving the same matter as clause 7(4)(b). There is no change in clause 13 nor in clause 14.

Clause 15, again, deals with the question of interlocking directors and the amendment conforms to the previous amendment, whereby interlocking directors are not permitted, even for an interim period. Clause 15(1) and clause 15(2) both deal with the same subject, effectively.

Clause 15(4) was amended; the original clause 15(4) would have allowed a major shareholder, Carena-Bancorp, to own more than 10 per cent of the outstanding common shares of the company for a limited period and to vote such shares. That clause is deleted and, therefore, this shareholder would be in the same position as any other under the Bank Act.

The Chairman: It could vote up to 10 per cent?

Mr. Land: No; as I understand it, though, if it holds in excess of 10 per cent, it cannot vote any of the shares.

Clause 15(5) is a technical amendment; at least, I would term it as such. It has to do with sections 19 and 21 of the Bank Act and limits the content of subclause 15(5) in providing that the directors and officers of IAC Limited, on the coming into force of the bill, will be deemed to have been duly elected or appointed in accordance with sections 19 and 21 of the Bank Act.

The Chairman: May we stop there for a moment? I have been attempting to find clauses 15(4) and 15(5) and, possibly, 15(3) to which you make reference. I have a copy of the bill before me which purports to be as passed by the House of Commons on June 23, and it contains only clauses 15(1) and 15(2).

Mr. John M. Coyne, Q.C., Parliamentary Agent, IAC Limited: Mr. Chairman, if I may speak to that: The effect of some of these amendments from a drafting point of view was to eliminate several of the subclauses of the bill as it appeared originally before the other house. However, as Mr. Land has pointed out, for example, the one that would have permitted exemption from the voting restrictions prescribed by the Bank

[Traduction]

effectuer des transactions ou des opérations financières en son propre nom.

M. Land: En effet, Monsieur.

Le président: Comme la location à bail, le courtage et d'autres transactions de cette nature. Il est vrai que dans le rapport du Sénat, que j'en suis sûr, l'inspecteur général n'a pas encore eu le temps de lire, nous recommandons que la banque ait le choix entre effectuer des affaires en son propre nom ou, si cela est plus pratique, au nom d'une filiale, ce qui semble être plus sensé.

M. Land: Oui. Aucun changement n'a été apporté à l'article 10 ni à l'article 11. L'amendement à l'article 12(1)b traite une fois de plus de la réduction du nombre des choix nécessaires pour être admissible à un poste d'administrateur, soit de 500 à 100. Cet article répète en quelque sorte l'article 7(4)b). Il n'y a pas de changement dans la clause 13 ni dans la clause 14.

Une fois encore, la clause 15 traite de la question du directeur qui occupe des fonctions qui se chevauchent et l'amendement se conforme à l'amendement antérieur selon lequel les directeurs, qui occupent des fonctions qui se chevauchent ne sont pas autorisés à les exercer même pour une période provisoire. Les paragraphes 15(1) et 15(2) traitent du même sujet.

Le paragraphe 15(4) a été amendé, le texte primitif aurait autorisé un actionnaire principal, à savoir Carena-Bancorp à posséder plus de 10% des actions ordinaires émises par la société pour une période limitée et d'avoir les droits de vote correspondants. Cette clause est supprimée et, en conséquence, l'actionnaire sera dans la même position que tous les autres aux termes de la Loi sur les banques.

Le président: Il pourrait exercer son droit de vote jusqu'à 10%.

M. Land: Non, d'après ce que je comprends, s'il détient plus de 10% des actions, il perd ses droits de vote correspondants.

Le paragraphe 15(5) est un amendement technique, du moins je le désignerais comme tel. Il a trait aux articles 19 et 21 de la Loi sur les banques et limite la teneur du paragraphe 15(5) en prévoyant que les directeurs et les agents de IAC Limitée, au moment de la mise en vigueur du bill, seront considérés comme ayant été dûment élus ou nommés conformément aux articles 19 et 21 de la Loi sur les banques.

Le président: Pouvons-nous nous arrêter ici un instant? J'ai essayé de trouver les paragraphes 15(4) et 15(5) et éventuellement 15(3) auxquels vous faites allusion. J'ai devant moi une copie du bill qui a apparemment été adopté par la Chambre des communes le 23 juin et il ne contient que les paragraphes 15(1) et 15(2).

M. John M. Coyne, C. R., Agent Parlementaire, IAC Limitée: Monsieur le président, si vous me permettez de répondre, je dirai que certains de ces amendements ont eu pour effet, du point de vue rédaction, d'éliminer plusieurs alinéas du bill qui figuraient primitivement dans celui qui a été présenté à l'autre endroit. Toutefois, comme l'a signalé par exemple M. Land, l'alinéa qui aurait permis de dispenser des restrictions en

[Text]

Act for a major shareholder of the company has simply been eliminated. So it does not appear in the printing of the bill as passed by the House of Commons which is before you.

Mr. Land's reference to clause 15(5) is that clause 15(5) in its amended form becomes clause 15(2) in the bill before you.

Senator Macnaughton: What about clause 15(4)?

Mr. Coyne: That has been eliminated altogether. It provided for an exception from the restrictions in the Bank Act on the voting powers of one shareholder who had more than 10 per cent of the stock. That subclause was simply deleted from the bill. It does not appear in the bill as passed by the House of Commons.

The Chairman: All of those subclauses of clause 15 appear in the first reading version of the bill?

Mr. Coyne: Yes.

The Chairman: At what stage were the amendments made? Were they made in the house itself or in committee?

Mr. Coyne: These amendments were made before the Committee on Finance, Trade and Economic Affairs, to which the bill was referred following second reading in the house.

The Chairman: How did you eliminate these subclauses? Was there an amendment deleting them?

Mr. Coyne: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: And is there any indication in the bill, as passed, of those amendments?

Mr. Coyne: The bill, as reprinted in the form in which it was passed, incorporates the amendments which were reported back to the house as having been passed by the standing committee to which the bill had been referred.

I was concerned that Mr. Land's explanation, by reference to the first reading form of the bill, without your explanation, would have been difficult to follow. It would have been confusing. I think we have it clear on the record now.

Senator Connolly (Ottawa West): For purposes of the record, Mr. Chairman, the amendments to which Mr. Land has been speaking are really the amendments to the bill as introduced originally in the House of Commons. The amendments were made before the Finance, Trade and Economic Affairs Committee of the House of Commons and confirmed at the reporting stage by the House of Commons, following which the bill was given third reading by the house. Those subclauses were deleted in the bill as passed by the House of Commons.

The Chairman: It would have been much cleaner if we had explanations in the bill as passed reflecting the amendments. As to the deletions themselves, they are gone. I was simply trying to tie them in.

[Traduction]

matière de vote prescrites par la Loi sur les banques pour un actionnaire important de la société a simplement été supprimé. Il en résulte qu'il n'apparaît pas dans le texte du projet de loi adopté par la Chambre des communes et dont vous êtes saisis.

La référence faite par M. Land au paragraphe 15(5) est ce même paragraphe dans sa forme modifiée qui est devenu le paragraphe 15(2) dans le présent bill.

Le sénateur Macnaughton: Qu'en est-il du paragraphe 15(4)?

M. Coyne: Il a été entièrement supprimé. Il prévoyait une exception aux restrictions de la Loi sur les banques concernant les pouvoirs de vote d'un actionnaire qui détenait plus de 10 p. 100 des actions. Ce paragraphe a tout simplement été supprimé. Il ne figure pas dans le bill adopté par la Chambre des communes.

Le président: Tous les paragraphes de l'article 15 se retrouvent dans le projet de loi présenté en première lecture, n'est-ce pas?

M. Coyne: Oui.

Le président: A quelle étape les amendements ont-ils été faits? Ont-ils été faits à la Chambre même ou en comité?

M. Coyne: Ces amendements ont été apportés devant le comité des finances, du commerce et des questions économiques auquel le projet de loi avait été renvoyé après sa deuxième lecture à la Chambre.

Le président: Comment avez-vous supprimé ces paragraphes? Y avait-il un amendement à cet effet?

M. Coyne: Oui, monsieur le président.

Le président: Y a-t-il une indication de ces modifications dans le projet de loi adopté?

M. Coyne: Le projet de loi, dans sa version finale, comprend les amendements qui ont été présentés à la Chambre, et il est précisé qu'ils ont été adoptés par le comité permanent auquel le bill avait été renvoyé.

Je m'inquiétais de ce que l'explication de M. Land, en ce qui concerne la première lecture du bill, sans votre explication, soit difficile à suivre. Cela aurait embrouillé les choses. Je crois que c'est maintenant inscrit clairement au procès-verbal.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pour le principe, monsieur le président, permettez-moi de souligner que les amendements dont a parlé M. Land sont les amendements apportés au projet de loi dans sa version première, lorsqu'il a été présenté à la Chambre des communes. Ces amendements ont été présentés devant le Comité des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes et ratifiés par la suite à l'étape du rapport par la Chambre des communes, à la suite de quoi le projet de loi a été adopté par la Chambre en troisième lecture. Ces paragraphes ne figurent pas dans le bill adopté par la Chambre des communes.

Le président: Cela aurait été beaucoup plus clair si le bill avait comporté des explications concernant les amendements apportés. Il n'est aucunement question des suppressions. J'es-sayais simplement de les situer.

[Text]

Mr. Land: I apologize if I have confused the issue. What I was seeking to do, as Senator Connolly said, was to deal with what had been changed in the bill and not dealt with in the new bill. Therefore, the reference numbers were wrong. This was a matter of an error on my part.

The Chairman: But the substance is the same?

Mr. Land: Yes.

The Chairman: You have stated the substance correctly?

Mr. Land: That is right, Mr. Chairman.

The Chairman: Are there any others you wish to speak to?

Mr. Land: I believe I have covered all of the amendments, Mr. Chairman. The last one we dealt with was the matter of the officers and directors of IAC, on the coming into force of this bill, being deemed to have been duly elected or appointed in accordance with sections 19 and 21 of the Bank Act.

The Chairman: As against your first appearance before this committee, the general objective has not changed?

Mr. Land: No, Mr. Chairman. In fact, we have been reinforced in our then strongly held conviction that this would be in the best interests of the country, of the financial system, and of the company itself.

The Chairman: Are there any further questions?

Senator Macnaughton: We are convinced.

The Chairman: Do you have anything you wish to add, Senator Connolly?

Senator Connolly (Ottawa West): No, Mr. Chairman, except to say that Mr. Read is here this morning and may have some comments to make.

The Chairman: Do you have anything you wish to add, Mr. Read, with respect to the bill?

Mr. C. L. Read, Inspector General of Banks, Department of Finance: The only thing I would say, Mr. Chairman, is that the principles and objectives of the original bill have been retained in the bill as passed. The original bill had the support, not only of my office but of the Bank of Canada and other officials in the financial field, as well as the Minister of Finance. None of the amendments which have been referred to affect the principles and objectives of the original bill, so, I have no objection to the bill.

The Chairman: Neither as to the form nor as to the substance?

Mr. Read: Exactly.

The Chairman: In those circumstances, the Chair is ready to accept a motion to report the bill without amendment.

Senator Macnaughton: I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: Is it agreed that I report the bill without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The committee proceeded to further business.

[Traduction]

M. Land: Je m'excuse si j'ai brouillé les cartes. Je tentais en fait, comme l'a souligné le sénateur Connolly, de traiter des aspects qui avaient été modifiés dans le bill et non du nouveau bill. Par conséquent, les numéros de référence ne correspondaient pas. C'est là une erreur de ma part.

Le président: Mais le contenu est le même?

M. Land: Oui.

Le président: Il n'y a pas d'erreur quant au contenu?

M. Land: C'est juste, monsieur le président.

Le président: Y en a-t-il d'autres dont vous aimeriez parler?

M. Land: Je pense avoir touché toutes les modifications, monsieur le président. La dernière dont nous avons parlé avait trait aux agents et directeurs de l'IAC, compte tenu de l'entrée en vigueur de ce projet de loi. Ils étaient censés avoir été dûment élus ou nommés en conformité des articles 19 et 21 de la Loi sur les banques.

Le président: Depuis votre première comparution devant le Comité, l'objectif général a-t-il changé?

M. Land: Non, monsieur le président. En fait, nous sommes plus convaincus que jamais que le pays, le système financier et la société elle-même y gagneraient.

Le président: Avez-vous d'autres questions?

Le sénateur Macnaughton: Nous en sommes convaincus.

Le président: Monsieur le sénateur, avez-vous autre chose à ajouter?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Non, monsieur le président, si ce n'est que M. Read, ici présent, aurait peut-être certaines observations à faire.

Le président: M. Read, avez-vous quelque chose à ajouter à propos de ce projet de loi?

M. C. L. Read, Inspecteur général des Banques, ministère des finances: La seule chose que j'ajouterai, monsieur le président, est que les principaux objectifs du projet de loi initial ont été conservés dans la version définitive qui a été adoptée. Le projet de loi initial bénéficiait de l'appui, non seulement de mon bureau, mais aussi de celui de la Banque du Canada et d'autres dirigeants du monde financier, ainsi que du ministre des Finances. Aucune des modifications dont il a été question n'influent sur ses principes et ses objectifs; je n'ai donc aucune objection à formuler contre lui.

Le président: Ni quant à la forme ni quant au fond?

M. Read: Aucune objection.

Le président: Dans ce cas, je suis disposé à accepter une motion visant au renvoi de ce projet de loi sans modification.

Le sénateur Macnaughton: Je la propose donc, monsieur le président.

Le président: Est-il convenu de renvoyer le projet de loi sans modification?

Des voix: D'accord.

Le Comité poursuit ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

IAC Limited:

Mr. Joseph S. Land, Vice Chairman of the Board;

Mr. S. F. Melloy, Executive Vice-President;
Mr. F. P. Paradis, Senior Vice-President;
Mr. J. L. O'Brien, Q.C., Counsel; and
Mr. John M. Coyne, Q.C., Parliamentary Agent.

Department of Finance:

Mr. C. L. Read, Inspector General of Banks.

IAC Limited:

M. Joseph S. Land, Vice-président du conseil
d'administration;
M. S. F. Melloy, Vice-président exécutif;
M. F. P. Paradis, Premier vice-président;
M. J. L. O'Brien, c.r., Conseil juridique; et
M. John M. Coyne, c.r., Agent parlementaire.

Ministère des finances:

M. C. L. Read, Inspecteur général des banques.



Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*



Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Deputy Chairman:
The Honourable ALAN A. MACNAUGHTON

Vice-président:
L'honorable ALAN A. MACNAUGHTON

Thursday, June 30, 1977

Le jeudi 30 juin 1977

Issue No. 46

Fascicule n° 46

**First Proceedings on Bill C-309,
intituled:**

**"An Act respecting the domestic and
industrial use of solar energy".**

**Premier fascicule concernant
le bill C-309, intitulé:**

**«Loi concernant l'usage domestique et
industriel de l'énergie solaire»**

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa West</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith (<i>Colchester</i>)
Haig	Sullivan
Hayden	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith (<i>Colchester</i>)
Haig	Sullivan
Hayden	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
June 8, 1977.

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Austin, seconded by the Honourable Senator Côtteau, that the Bill C-309, intituled: "An Act respecting the domestic and industrial use of solar energy", be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, and

On the motion in amendment thereto of the Honourable Senator Flynn, P.C., seconded by the Honourable Senator Grosart, that the motion be amended by striking out the words "Banking, Trade and Commerce", and substituting therefor the words "Health, Welfare and Science."

After debate, and—

The question being put on the motion in amendment, it was—

Resolved in the negative, on division.

The question being put on the motion of the Honourable Senator Austin, seconded by the Honourable Senator Côtteau, that the Bill C-309, intituled: "An Act respecting the domestic and industrial use of solar energy", be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce,

It was—

Resolved in the affirmative, on division."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 8 juin 1977.

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Austin, appuyé par l'honorable sénateur Côtteau, que le Bill C-309, intitulé: «Loi concernant l'usage domestique et industriel de l'énergie solaire», soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, et

Sur la motion en amendement à ce sujet de l'honorable sénateur Flynn, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Grosart, que la motion soit modifiée en retranchant les mots «des banques et du commerce» en y substituant les mots «de la santé, du bien-être et des sciences».

Après débat,

La motion en amendement, mise aux voix,

Elle est rejetée, sur division.

La motion de l'honorable sénateur Austin, appuyé par l'honorable sénateur Côtteau, que le Bill C-309, intitulé: «Loi concernant l'usage domestique et industriel de l'énergie solaire», soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, mise aux voix,

Elle est—

Adoptée, sur division.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 30, 1977
(61)

[Text]

Pursuant to notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:00 a.m. to consider the following:

Bill C-309 "An Act respecting the domestic and industrial use of solar energy".

Present: The Honourable Senators Macnaughton (*Deputy Chairman*), Austin, Barrow, Connolly (*Ottawa-West*), Flynn, Lafond and Walker. (7)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Desruisseaux. (1)

In attendance: Mr. R. L. du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

Witnesses: Mr. Charles Caccia, M. P. Raypak Thermonics Canada Ltd.; Mr. Lynn M. Dudley, President and Director. Solar Energy Society of Canada Inc.; Mr. Thomas Lawand, Director. National Research Council of Canada; Dr. W. G. Schneider, President; and Dr. E. P. Cockshutt, Energy Project Co-ordinator. Science Council of Canada; Dr. A. J. Cordell, Science Adviser. Department of Consumer and Corporate Affairs; Mr. R. D. Viets, Chief, Legal Division, Corporations Branch.

Following a statement by Mr. Caccia, the Committee heard the remaining witnesses, questioning each in turn. Mr. du Plessis pointed out several inconsistencies in the Bill which will require further study by him and Mr. Viets.

Senator Austin submitted for consideration several amendments to the Bill.

Following the general discussion and upon Motion duly put, it was *Resolved* to defer further consideration of the said Bill to a later date.

It was suggested that the Minister of Energy, Mines and Resources be invited to comment on Bill C-309.

At 12 noon the Committee adjourned until 9:30 a.m. on Tuesday, July 5, 1977 to meet *in camera*.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 30 JUIN 1977
(61)

[Traduction]

Conformément à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 heures pour étudier le document suivant:

Bill C-309 «Loi concernant l'usage domestique et industriel de l'énergie solaire».

Présents: Les honorables sénateurs Macnaughton (*vice-président*), Austin, Barrow, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Flynn, Lafond et Walker. (7)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Desruisseaux. (1)

Aussi présent: M. R. L. du Plessis, secrétaire légiste et conseiller parlementaire.

Témoins: M. Charles Caccia, député. Raypak Thermonics Canada Ltd.; M. Lynn M. Dudley, président et directeur. Société d'énergie solaire du Canada Inc.; M. Thomas Lawand, directeur. Conseil national de recherches du Canada; M. W. G. Schneider, président; et M. E. O. Cockshutt, coordonnateur des projets énergétiques. Conseil des sciences du Canada; M. A. J. Cordell, conseiller scientifique. Du ministère de la Consommation et des Corporations; M. R. D. Viets, chef, Direction du contentieux, Secteur des sociétés.

Après une déclaration de M. Caccia, le Comité entend les autres témoins, les questionnant chacun à tour de rôle. M. du Plessis nous signale plusieurs irrégularités dans le bill, lesquelles nécessiteront une étude plus approfondie de sa part et de celle de M. Viets.

Le sénateur Austin soumet aux fins d'études plusieurs amendements au bill.

Après la discussion générale et sur motion dûment mis aux voix, *il est décidé*,—de reporter à une date ultérieure l'étude plus approfondie dudit bill.

On propose que le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources soit invité à commenter le bill C-309.

A 12 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 5 juillet 1977, à 9 h 30, alors qu'il se réunira à huis clos.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, June 30, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-309, respecting the domestic and industrial use of solar energy, met this day at 10 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Alan A. Macnaughton (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order. We have before us Bill C-309, respecting the domestic and industrial use of solar energy.

The sponsor of the bill, Mr. Charles L. Caccia, M.P., of the other house, would like to make an opening statement.

Mr. Charles L. Caccia, M.P.: Mr. Chairman, members of the committee, it is an honour for me to appear before you to speak on Bill C-309, "an Act respecting the domestic and industrial use of solar energy." I know your committee has a particularly heavy schedule and I thank you for this opportunity.

In this brief I will endeavour to deal with the major aims of the bill and the deficiencies pointed out by honourable senators. I will also present a brief estimate of the potential of solar energy in Canada.

The most important objective of the bill before you is to promote the production and application of solar energy technology in Canada. It calls for the creation of an "Institute of Solar Energy Application". The institute would:

encourage the creation of a Canadian industry producing solar energy equipment and parts by assisting entrepreneurs and companies to bridge the gap between product development and the large-scale manufacture of acceptable prototypes.

This would be its primary responsibility.

A number of complementary initiatives may also be required if the Institute is to achieve its objective. The Institute, for example, may

—inform Canadians about the uses of solar energy and encourage the use of designs utilizing passive solar energy in the building industry

—remove institutional barriers to solar energy use by encouraging provincial legislatures to define legal rights to the sun and wind

—assist in establishing technical standards for marketable solar products and processes

—urge provincial and municipal governments to provide tax incentives to encourage the use of solar energy for space and water heating

—urge the introduction of preferential hydro rates for consumers who install solar equipment

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 30 juin 1977

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été déposé le bill C-309, concernant l'usage domestique et industriel de l'énergie solaire, se réunit aujourd'hui à 10 heures pour étudier le bill.

Le sénateur Alan A. Macnaughton (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Nous étudions aujourd'hui le bill C-309, concernant l'usage domestique et industriel de l'énergie solaire.

Le parrain du bill, M. Charles L. Caccia, député de l'autre endroit, aimerait faire une déclaration préliminaire.

M. Charles L. Caccia, député: Monsieur le président, membres du comité, vous m'avez honoré en m'invitant à comparaître devant vous pour parler du bill C-309, «Loi concernant l'usage domestique et industriel de l'énergie solaire». Je sais que votre comité a un horaire chargé et je vous remercie d'avoir bien voulu me recevoir.

Dans ce mémoire, je tenterai d'expliquer les principaux objectifs du bill et les lacunes qu'ont relevées les honorables sénateurs. Je présenterai aussi un court bilan des possibilités de l'énergie solaire au Canada.

L'objectif fondamental du bill que vous étudiez est de favoriser la production et l'utilisation, au Canada, de la technologie dans le domaine de l'énergie solaire. Le projet de loi prône la création d'un «Institut d'application de l'énergie solaire», lequel aurait pour fonction:

d'encourager la création d'une industrie canadienne qui fabriquerait l'équipement et les pièces nécessaires à l'exploitation de l'énergie solaire en aidant les entrepreneurs et les sociétés à faire le pont entre la mise au point de produits et la fabrication à grande échelle de prototypes acceptables.

Ce serait là sa principale responsabilité.

un certain nombre d'initiatives complémentaires pourraient aussi être utiles si l'Institut doit atteindre son objectif. Par exemple, il pourrait:

—informer les Canadiens au sujet des usages de l'énergie solaire et encourager l'utilisation de devis employant l'énergie solaire passive dans l'industrie de la construction;

—éliminer les barrières institutionnelles entravant l'usage de l'énergie solaire, en incitant les gouvernements provinciaux à définir les droits légaux du soleil et du vent;

—contribuer à l'élaboration de normes techniques pour les produits et les processus solaires commercialisables;

—inciter les gouvernements provinciaux et municipaux à offrir les encouragements fiscaux requis pour favoriser l'usage de l'énergie solaire pour le chauffage des locaux et de l'eau;

—encourager l'introduction de tarifs d'électricité préférentiels pour les consommateurs qui installent des pièces d'équipement solaires;

[Text]

—encourage the design and development of solar technology for export, particularly equipment appropriate for conditions in developing countries

If you wish, I would be glad to speak about these aspects in greater detail later on.

Turning to technical deficiencies in the bill, I would like to thank senators who during the debate have contributed their comments. I will try to deal with these now and will be glad to answer questions at the end of this presentation.

First, the technical inadequacy of the bill as it was passed by the House of Commons—the need for a definition of solar energy, a more detailed description of the directors and membership which will comprise the Institute, and the mechanism of appointing provisional directors. For the purpose of the bill, the term “solar energy” is intended to mean energy derived from solar rays or wind. This means the Institute would deal in large part with technology designed for solar space and water heating and for harnessing the energy of the wind. As far as other technical matters are concerned, I understand that Senator Austin has drafted amendments for your consideration. These amendments are acceptable to me and I would be grateful to have your advice on improving them and the bill, so that it will be made workable.

Second, some senators are concerned that the proposed Institute would duplicate efforts now taking place under the aegis of the National Research Council related to solar energy. This would not be the case. The institute has as its central purpose the task of taking solar technology that has already arrived at the prototype stage and ensuring that the production of the technology will occur as efficiently as possible. We are all indebted to the work of the National Research Council, but the problem of producing and marketing solar hardware—the gap that now exists in the process of developing solar products and processes—is a separate matter which would be the concern of the Institute of Solar Energy Application. Thus, relations between the National Research Council and the Institute would be complementary.

As for the bill itself—why it has taken the form of an act rather than letters patent—there are two reasons. One, the development and application of solar energy on a large scale is a new undertaking—it is pioneering—and we need to inform Canadians of its potential. Already there is considerable support. For example, I have received over one hundred and fifty inquiries from people interested in this bill and in solar developments in general. One important dimension of debate on the bill has been its effect in encouraging interest and activity in solar energy.

The other reason is this, we need the Act to highlight and confirm Parliament's recognition of the importance of this new solar industry. In the Speech from the Throne at the time of the opening of this Parliament, reference was made to renewable resources. For this fiscal year, 1977-78, between \$12 million and \$13 million have been allocated by this government to renewable resources. By my experience with this bill

[Traduction]

—favoriser la conception et la mise au point d'une technologie solaire axée sur l'exportation, surtout pour ce qui est de l'équipement adapté aux conditions des pays en voie de développement.

Si vous le voulez, je serais heureux de vous donner de plus amples détails à ce sujet.

Quant aux lacunes techniques du bill, j'aimerais remercier les sénateurs qui, au cours du débat, ont fait part de leurs commentaires. Je vais maintenant parler de ces lacunes et je serais heureux de répondre aux questions à la fin de cette présentation.

D'abord, prenons les lacunes techniques du bill dans la forme où il a été adopté par la Chambre des communes—le besoin d'une définition de l'énergie solaire, d'une description plus détaillée des directeurs et des membres qui formeront l'Institut, et du mécanisme de nomination des directeurs intérimaires. Aux fins du bill, le terme «énergie solaire» désigne l'énergie dérivée des rayons solaires ou du vent. Cela signifie que l'Institut s'occuperait principalement de la technologie de conception pour le chauffage solaire des locaux et de l'eau et pour l'exploitation de l'énergie du vent. Quant aux autres questions techniques, j'ai compris que le sénateur Austin avait rédigé des modifications qu'il vous soumettra. Ces modifications me semblent acceptables et je serais heureux de recevoir vos suggestions afin d'améliorer les modifications et le bill, pour que les dispositions de ce dernier soient applicables.

Ensuite, certains sénateurs craignent que l'Institut que l'on projette de créer ne recoupe les efforts actuels déployés sous l'égide du Conseil national de recherches dans le domaine de l'énergie solaire. Il n'en serait rien. L'Institut a pour objectif principal de prendre la technologie solaire déjà à l'étape du prototype et de garantir que la production de cette technologie se fasse aussi efficacement que possible. Nous sommes tous redevables au Conseil national de recherches, mais le problème de la production et de la commercialisation du matériel solaire, vu le fossé qui existe actuellement entre la mise au point des produits solaires et les autres procédés, est un sujet distinct qui relèverait de l'Institut of Solar Energy Application. Ainsi, le Conseil national de recherches et l'Institut auraient des rôles complémentaires.

En ce qui concerne le projet de loi lui-même, il existe deux raisons pour lesquelles il se présente sous forme de loi et non sous forme de lettres patentes. D'abord, la mise au point et l'application de l'énergie solaire sur une grande échelle n'en sont qu'à leurs débuts, et il nous faut informer les Canadiens des possibilités qu'offre cette nouvelle source. Nous disposons déjà d'un appui considérable. Par exemple, j'ai reçu plus de 150 demandes de renseignements de personnes qui s'intéressent à ce projet de loi et aux nouveaux faits en général dans le domaine solaire. Le débat sur le projet de loi a joué un rôle important en ce sens qu'il a soulevé l'intérêt public et encouragé les initiatives dans le domaine de l'énergie solaire.

Par ailleurs, nous avons besoin de cette loi pour confirmer que le Parlement reconnaît l'importance de cette nouvelle industrie solaire. Lors du discours du trône au moment de l'ouverture du Parlement, il a été question des ressources renouvelables. Pour cette année financière, 1977-1978, le gouvernement a consacré entre \$12 millions et \$13 millions aux ressources renouvelables. A mon avis, un nombre de plus en

[Text]

tells me that a growing number of Canadians are aware of the need for greater intensity of effort if we are to take full advantage of what can be achieved by the utilization of renewable energy sources. By approving this bill and the creation of an institute, Parliament would publicly lend its authority to support solar initiatives and endorse the importance of creating a Canadian industry producing solar technology.

Looking into the future for a moment, the establishment of an institute as provided in the bill could also form the basis for more comprehensive efforts. There may eventually be merits in establishing an agency along the lines of Atomic Energy of Canada to deal with solar and wind energy and possibly other renewable sources as well. Another alternative which could flow from the creation of the solar institute would be to link the work of the institute to an agency such as Petro-Canada. It would seem appropriate that an agency like Petro-Canada, which is primarily concerned with the production and distribution of non-renewable resources, would one day incorporate in its mandate the active development and application of solar and wind energy. The possibility of this approach is mentioned in the annual report for 1976 on page three, where it is stated:

An important goal for Canada is the development of additional energy sources. With this in mind, Petro-Canada will make efforts to contribute to the development of other sources of energy, including renewable energy—efforts which will expand in importance over the coming years.

But coming back to the present, it seems to me that at this point in time Canada has reached a cross-roads in deciding whether a substantial commitment to the utilization of solar energy technology is warranted. To my mind, the contribution solar energy could make to Canada's energy future is substantial. Public interest and concern for solar energy is increasing day by day and is now actually ahead of the technical and commercial realities. And the production and application of solar energy could generate thousands of jobs and mean the growth of an entirely new industry of the future. Yet, if solar energy is to be applied on a wide scale, vigorous effort is needed now. Hence, the reason for a solar institute.

In Canada, where climatic conditions require a unique technological approach to solar energy, the potential of solar heating and the prospect of large-scale commercial activity in solar technology are substantial.

A study conducted by K. G. T. Hollands and J. F. Orgill of the Waterloo Research Institute entitled, "Potential for Solar Heating in Canada", which was published in February 1977, concludes the following as regards the potential of solar heating:

—for 1976 and 1980 energy prices, short-term storage systems supplemented by oil or natural gas should be sized to provide about 50 per cent of a building's total energy demands, if total costs are to be minimized

[Traduction]

plus grand de Canadiens se rendent compte du besoin d'intensifier nos efforts si nous voulons profiter pleinement de l'utilisation des ressources solaires renouvelables. En approuvant le projet de loi et la création d'un institut, le Parlement appuie officiellement les initiatives dans le domaine solaire et reconnaît qu'il est important de créer une industrie canadienne de technologie solaire.

La création d'un institut, conformément au projet de loi, pourrait également servir de base à d'autres entreprises plus importantes. Il est probablement louable en fin de compte de créer un organisme à côté de l'Énergie atomique du Canada pour traiter de l'énergie solaire et de l'énergie éolienne ainsi que d'autres sources renouvelables. La création d'un institut solaire permettrait également de rattacher le travail de l'institut à un organisme comme Petro-Canada. Il semblerait approprié qu'un organisme comme Petro-Canada, qui s'occupe essentiellement de la production et de la distribution des ressources non renouvelables, se charge également un jour de la mise au point et de l'application de l'énergie solaire et de l'énergie éolienne. Le rapport annuel de 1976 mentionne cette possibilité:

Le développement de sources additionnelles d'énergie constitue d'ailleurs un objectif très important pour le Canada. Petro-Canada s'efforcera donc de contribuer au développement d'autres sources d'énergie, y compris des sources d'énergie renouvelable—efforts qui prendront de plus en plus d'importance au cours des prochaines années.

Pour en revenir au présent, il me semble que le Canada est parvenu à un point où il faut décider s'il y a lieu d'assurer l'utilisation des techniques d'énergie solaire. À mon avis, l'énergie solaire peut influencer énormément sur l'avenir énergétique du Canada. L'intérêt que manifeste le public pour l'énergie solaire grandit chaque jour et dépasse vraiment les réalités techniques et commerciales. La production et l'application de l'énergie solaire pourraient créer des milliers d'emplois et assurer la croissance d'une industrie entièrement nouvelle. Cependant, si l'on doit appliquer l'énergie solaire sur une grande échelle, il faut dès maintenant faire d'énormes efforts. C'est la raison pour laquelle l'institut solaire a été créé.

Au Canada, où les conditions climatiques imposent une technologie toute particulière de l'énergie solaire, la possibilité d'un chauffage à l'énergie solaire ainsi que la perspective d'une activité commerciale à grande échelle, dans le domaine de la technologie solaire, sont grands.

Une étude menée par K. G. T. Hollands et J. F. Orgill du Waterloo Research Institute, intitulée «Potential for Solar Heating in Canada», publiée en février 1977, a tiré les conclusions suivantes au sujet des possibilités d'un chauffage à l'énergie solaire:

—Pour 1976 et 1980, les prix de l'énergie, si on veut que les coûts totaux soient minimaux, on devrait faire en sorte de pouvoir fournir environ 50 p. 100 de tous les besoins en énergie des édifices, en établissant des types d'entrepôts à court terme complétés par le pétrole ou le gaz naturel.

[Text]

—short term storage systems so supplemented by oil can be cost-competitive in 1976 with 100 per cent oil systems for some building types and some cities in Canada

—by 1980, short-term storage systems supplemented by oil will be cost-effective against 100 per cent oil systems for heating well-insulated single family dwellings in every Canadian city simulated, provided the high-price oil scenario holds, the low-price (B) solar hardware scenario holds, and money is available at 9 per cent interest rates. If some or all of these conditions do not apply, combined solar-oil systems may not be cost-effective in all cities, although they should be cost-competitive (that is, the two costs should be within about 30 per cent of each other).

These conclusions point out that solar heating systems supplemented by oil or natural gas are already capable of contributing to Canada's savings in energy requirements.

The economic benefits to be gained by introducing solar technology on a wide scale are also substantial. In a SCITEC brief entitled, *Solar Energy*, presented in February, 1977, Dr. Phil Cockshutt, co-ordinator of the National Research Council Energy Project, makes the following observations:

If we look forward seventy-five or one hundred years, the oil and gas on which we presently rely for space heating will be exhausted . . .

It is clear . . . that a determined technological effort now is essential to evolve economic, efficient and durable solar heating systems. Having in mind the slow diffusion of new technology in the construction industry, a major push is justified immediately, but the rate of implementation should not be overly accelerated . . .

Whether solar energy supplies 30 per cent or 90 per cent of the space heating requirements in 2050 A.D., it will represent an enormous commercial activity and opportunity.

To give you some idea of what this might mean in dollar terms, consider the following. In a speech to the Canadian Electrical Association in Toronto on June 27, the Minister of Energy, Mines and Resources estimated that renewable resources could provide around three per cent of Canada's total energy requirements in 1990 and around six per cent by the year 2000.

At the current figure of \$14 per barrel of oil, three per cent of Canada's total energy requirements in 1990 will amount to an annual saving of \$750 million dollars. By the turn of the century, Canadian consumers will save \$2 billion per year if

[Traduction]

—ces modes d'entreposage à court terme ainsi complétés par le pétrole devraient être en 1976, concurrentiels quant au prix comptant pour plus de 100 p. 100 du pétrole destiné à certains types d'édifices et à certaines villes du Canada.

—d'ici 1980, les modes d'entreposage à court terme complétés par le pétrole vont être concurrentiels au point de vue des prix par rapport à 100 p. 100 des ressources en pétrole destinées à chauffer les maisons unifamiliales bien isolées, à condition que les prix du pétrole demeurent élevés, que les équipements pour la production de l'énergie solaire (B) demeure faibles et que les emprunts portent toujours intérêt à 9 p. 100. Si toutes ces conditions, ou certaines d'entre elles, ne sont pas respectées, les installations combinées soleil-pétrole de production d'énergie ne seront peut-être pas rentables dans toutes les villes, bien qu'elles puissent être concurrentielles du point de vue des coûts (c'est-à-dire la différence entre les deux ne devrait pas être supérieure à 30 p. 100).

Ces conclusions soulignent le fait que les systèmes de production d'énergie solaire complétés par l'huile ou le gaz naturel peuvent déjà contribuer à faire diminuer nos besoins en énergie.

Les avantages économiques de l'utilisation à longue échelle de l'énergie solaire sont très nombreux. Dans le mémoire de SCITEC, intitulé *L'Énergie solaire*, présenté en février 1977, M. Phil Cockshutt, le coordinateur des projets d'énergie pour le Conseil national de recherche, a fait les remarques suivantes:

Si nous prévoyons pour 75 à 100 ans à l'avance, les ressources en pétrole et en gaz sur lesquelles nous comptons présentement pour le chauffage seront épuisées . . .

Il est évident . . . qu'on doit concentrer nos efforts vers l'élaboration de nouvelles techniques essentielles à l'installation de modes de chauffage économiques, efficaces et durables, à base d'énergie solaire. En tenant compte de la lente propagation des nouvelles technologies dans l'industrie de la construction, il est important de donner un grand coup tout de suite, toutefois le rythme de réalisation ne devra pas être trop accéléré . . .

Si l'énergie solaire compte pour 30 ou 90 p. 100 du chauffage en l'an 2050, cela va représenter une occasion peu ordinaire de faire des affaires et constituer une industrie commerciale.

Pour vous donner une petite idée de ce que cela peut représenter en argent, reportons-nous au discours prononcé par le ministre de l'Industrie, des Mines et des Ressources, devant la Canadian Electrical Association à Toronto le 27 juin. A cette occasion, le titulaire de ce poste a déclaré que les ressources renouvelables pouvaient répondre à environ 3 p. 100 des besoins totaux en énergie du Canada en 1990, et à environ à 6 p. 100 vers l'an 2000.

Au prix actuel de \$14 le baril de pétrole, le 3 p. 100 des besoins totaux en énergie du Canada en 1990 va représenter une épargne annuelle de \$750 millions. Vers l'an 2000, les consommateurs Canadiens vont épargner \$2 milliards par

[Text]

5½ per cent of our total energy requirements is supplied by renewable sources. These are conservative figures based on today's oil prices and are of particular significance for Atlantic Canada.

In conclusion, it seems to me that the establishment of the Institute of Solar Energy Application would be an important step in promoting the production and application of solar technology in Canada. But if we wait too long, Canadian manufacturers may not be able to compete, even in the home market, with technology produced elsewhere.

Again, I wish to thank honourable senators for their time and valuable contribution.

Enfin, monsieur le président, je voudrais remercier les sénateurs qui sont membres du comité et vous-même.

Le vice-président: Merci, monsieur.

Senator Austin: Mr. Chairman, would you allow me to put the amendments in now so that questions to Mr. Caccia could be based on the information contained in the amendments proposed to this bill?

The Deputy Chairman: I know all honourable senators have read the proceedings in the Senate on this bill on second reading. There was considerable discussion. We have a job to do on the bill. Would it meet your pleasure if these amendments were submitted? I have not seen the amendments.

Senator Flynn: I have no objection if they are distributed.

The Deputy Chairman: Yes, they will be distributed and made part of the record for the moment so that we can consider them. Would that meet with your pleasure?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Austin: Is the suggestion that Senator Flynn has made that the amendments be distributed for information but not be proposed as amendments?

Senator Flynn: Not yet. Let us look at them first.

The Deputy Chairman: They will be part of the record. They are not adopted, but we need to read and study them.

Senator Austin: The first document which has been distributed is the bill as amended. I regret that the photocopying is not as clear as I would like it to be.

Motion No. 1, which I will explain but not read, is intended to establish definitions of "Institute" and "solar energy," meaning energy derived from solar rays or wind. That is somewhat more of a restrictive definition than the one I was advocating in the second reading debate in the chamber.

Motion No. 2 is an important one. It provides:

The Institute shall consist of such persons not exceeding five as may be designated by the Governor in Council together with such persons as are members of the Institute from time to time.

The effect of this proposal will be to provide the government with the institute as a further instrument of policy, in the sense

[Traduction]

année si 5 p. 100 de nos besoins totaux en énergie sont fournis par les ressources renouvelables. Ces chiffres conservateurs sont fondés sur les prix actuels du pétrole et sont d'une importance particulière pour le Canada de l'Atlantique.

En conclusion, il me semble que l'établissement d'un Institut de l'application de l'énergie solaire serait une importante étape dans la promotion de la production et de l'utilisation de la technologie solaire au Canada. Mais si nous attendons trop longtemps, les fabricants canadiens ne seront plus en position de faire la concurrence, même sur le marché national, à cause de la technologie produite à l'étranger.

Encore une fois, je voudrais remercier les honorables sénateurs pour le temps qu'ils m'ont accordé et leur collaboration.

Lastly, Mr. Chairman, I would like to thank the honourable senators who are members of the Committee and yourself.

The Deputy Chairman: Thank you, sir.

Le sénateur Austin: Monsieur le président, voudriez-vous me permettre de citer les amendements dès maintenant pour que les questions posées à M. Caccia puissent être fondées sur les renseignements qu'ils contiennent?

Le vice-président: Je sais que tous les honorables sénateurs ont lu les délibérations du Sénat lors de la deuxième lecture du bill. Il y a eu beaucoup de discussions à son sujet. Nous avons nous-mêmes du travail à abattre. Cela vous conviendrait-il que ces amendements soient présentés? Je ne les ai pas vus.

Le sénateur Flynn: Je n'ai aucune objection si on les distribue.

Le vice-président: Oui, ils seront distribués et seront inscrits au compte-rendu pour que nous puissions les étudier. Seriez-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Austin: Le sénateur Flynn a-t-il suggéré que ces amendements soient distribués à titre d'information mais ne soient pas proposés comme amendements?

Le sénateur Flynn: Pas encore. Étudions-les tout d'abord.

Le vice-président: Ils seront inscrits au compte-rendu. Ils n'ont pas été adoptés, mais nous avons besoin de les lire et de les étudier.

Le sénateur Austin: Le premier document qui a été distribué est le bill modifié. Je regrette que la photocopie ne soit pas aussi nette que je l'aurais voulu.

La motion n° 1 que j'expliquerai, mais que je ne lirai pas, vise à donner des définitions pour les mots «institut» et «énergie solaire», ce dernier terme signifiant l'énergie dérivée des rayons du soleil ou du vent. Il s'agit d'une définition un peu plus restrictive que celle que je préconisais lors du débat en deuxième lecture au Sénat.

La motion n° 2 est importante. Elle stipule:

L'Institut se compose d'au plus cinq personnes suivant la décision du gouverneur en conseil, auxquelles s'ajoutent de temps en temps des membres de l'institut.

L'effet de cette proposition sera de nantir le gouvernement d'un nouvel instrument de politique puisqu'il incombera à ce

[Text]

that the government will be responsible for initiating its actual function. The original five members and directors will be people selected by the government to put this institute into operation. I want to make clear to honourable senators that there is no suggestion hereby that the government has any commitment whatever to provide funds to this particular institute, but it is being asked to highlight the importance of this effort by encouraging people in the private sector to get behind it.

Motion No. 3 provides, in effect, for the commencement of operations by the institute and says what the role of the directors shall be with respect to their usual duties.

Motion No. 4 is simply a renumbering motion.

Motion No. 5 is intended to give the institute legal personality and to provide for changes by patent, and also to provide for the Part II benefits of the Canada Corporations Act.

Motion No. 6 is simply a renumbering motion.

Basically, as Mr. Caccia said, the amendments are designed to remedy the deficiencies I raised in the chamber when I introduced the bill on second reading, to make more clear its terms of reference by a definition of "solar energy," and to provide for its constitution and the manner by which it will commence business.

I would be very happy to have honourable senators review these proposed amendments and have the Law Clerk also review the amendments for their legal adequacy.

The Deputy Chairman: Has our Law Clerk had a chance to study these amendments?

Mr. R. L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel: No, Mr. Chairman. I received copies only last night. I have a few preliminary reactions to them, but I would prefer to have a little time to consider them.

Senator Flynn: We should give the sponsor time and, in the meantime, we could certainly put some questions to him which he may answer now, or later.

It seems to me that these amendments present us with an entirely new bill. As was pointed out in the Senate, we do not know from the provisions of Bill C-309, as passed by the House of Commons, with which type of corporation we are faced; is it a public, or a private corporation? There is no indication of that in Bill C-309. The amendments suggest that it is a private corporation; on the other hand, I don't know if an attempt is being made to cover up this defect by saying that the provisional directors will be designated by the Governor in Council. We cannot say that these directors will be designated without the Governor in Council agreeing to do it. So I believe we are faced with a situation in which we would have a minister of the crown brought in. It seems to me that this is only designed to make it a public, or semi-public corporation. However, supposing that the Governor in Council agrees to designate the first provisional directors, he would have to

[Traduction]

dernier de préciser sa fonction réelle. Les cinq membres initiaux et les directeurs seront choisis par le gouvernement. Je veux que les sénateurs comprennent bien qu'il n'est aucune question que le gouvernement s'engage de quelque façon à financer cet institut mais qu'on lui demande plutôt de montrer l'importance de cet effort en encourageant le secteur privé à l'appuyer.

La motion n° 3 prévoit, en effet, la mise en place de l'Institut et traite de ce que doit être le rôle des directeurs en ce qui concerne leurs fonctions habituelles.

La motion n° 4 concerne simplement un nouveau numérotage.

La motion n° 5 vise à doter l'institut d'une personnalité juridique et à prévoir des changements par lettres patentes ainsi que les avantages de la partie II de la Loi sur les corporations canadiennes.

La motion n° 6 concerne simplement un nouveau numérotage.

Fondamentalement, comme le disait M. Caccia, les amendements sont conçus pour remédier aux déficiences que j'ai mentionnées au Sénat lorsque j'ai présenté le bill en deuxième lecture, pour préciser le mandat en définissant l'«énergie solaire», enfin, pour prévoir la constitution et la façon dont l'institut sera organisé.

Je serais très heureux que les honorables sénateurs étudient les amendements proposés et que le légiste les étudie aussi afin de les vérifier du point de vue juridique.

Le vice-président: Notre légiste a-t-il pu étudier ces amendements?

M. R. L. du Plessis, C.R. Légiste et Conseiller parlementaire: Non, monsieur le président. J'en ai reçu des exemplaires hier soir. Je pourrais déjà vous faire part de quelques réactions préliminaires mais je préférerais qu'on m'accorde un peu de temps pour les étudier.

Le sénateur Flynn: Nous devrions laisser du temps au parrain du bill et, en attendant, nous pourrions certainement lui poser certaines questions auxquelles il pourrait répondre maintenant ou plus tard.

Il me semble que ces amendements transforment complètement le bill. Comme on l'a souligné au Sénat, nous ne savons pas d'après les dispositions du bill C-309, tel qu'il a été adopté par la Chambre des communes, à quel type de société nous avons affaire; s'agit-il d'une société d'intérêt public ou privé? Rien ne l'indique dans le bill C-309. D'après les amendements, il s'agirait d'une société d'intérêt privé; d'autre part, je me demande s'il n'essaie pas de masquer cette carence lorsqu'on déclare que les directeurs provisoires seront nommés par le gouverneur en conseil. Nous ne pouvons dire que ces directeurs seront nommés sans l'approbation du gouverneur en conseil. Je crois donc que nous avons affaire à une situation dans laquelle interviendrait un ministre de la Couronne. Il me semble dès lors qu'il ne peut s'agir d'autre chose que d'une société d'intérêt public ou semi-public. Toutefois, en supposant que le gouverneur en conseil accepte de nommer les premiers direc-

[Text]

intervene and after that, in any event, he may change the directors. So what is the purpose of the exercise on the part of the Governor in Council?

I wish to make clear to the sponsor of the bill, Mr. Caccia, that we are all in favour of promoting solar energy and technology. He makes a good case for that in his brief. However, the manner in which he deals with it indicates to me that he is suggesting that it should be a matter of policy and responsibility on the part of the government. At the same time he says that the institute, which in my mind is a private corporation, would remain so by designation of provisional directors by the Governor in Council. He indicates that this institute will be a powerful influence in the development and promotion of solar energy. Would he also say that Parliament would have to accept any application by any group to incorporate such an institute or corporation for similar purposes? Why should there be a distinction in the present case, asking for an act of Parliament, when Letters Patent can be obtained under Part II or Part III of the Canadian Corporations Act? I cannot understand that.

I would like to draw the attention of the committee and our Law Clerk to another point. I believe this to be a private bill and, if so, normally it should not have been introduced in this manner. There should have been petitioners in the other place and the legislation introduced as a private bill. By adopting these amendments we would make an entirely new bill which, if sent back to the other place, would most likely meet with the objection that it should have been introduced in a different manner than it was.

Therefore, I raise these questions and, in my opinion, they make it very difficult for us to really accept the bill in this form. In any event, if the Governor in Council does not intend to do something about it, I certainly believe that a minister of the crown should appear and tell us if he accepts this responsibility. He could not act simply by being given it.

The Deputy Chairman: The Law Clerk tells me that he feels it might be useful to read to the committee the results of a few comments he has, even at this early stage. Would that please the members?

Hon. Senators: Agreed.

Mr. du Plessis: One very general comment is that there is nothing in the bill to indicate how the institute is to be funded.

I notice that the purposes of the institute are not clear. It is stated in clause 4 that the institute may "encourage and promote the establishment in Canada of an industry producing solar energy equipment and parts." However, the bill does not indicate how the industry is to be encouraged and promoted. Will the institute, for instance, encourage and promote the production of solar energy equipment and parts by providing financial assistance to business enterprises that are engaged, or are about to engage, in the production of such equipment, or will it simply provide technical information and advice to such firms? If the purpose of the institute is to supply technical information and advice, will it be only the information it

[Traduction]

teurs provisoires, il devrait intervenir et par la suite, du moins, il pourrait les changer. Qu'attend-on donc de lui?

Je voudrais que M. Caccia, le parrain du bill, comprenne bien que nous sommes tous pour la promotion de la technologie et de l'énergie solaire. Il justifie bien son affaire dans son mémoire. La façon toutefois dont il en parle me laisse croire qu'il suppose que cela devrait être une question de politique et de responsabilité de la part du gouvernement. Il déclare également que l'Institut, qui, selon moi, est une société d'intérêt privé, le resterait si des directeurs provisoires étaient nommés par le gouverneur en conseil. Il indique que cet Institut influera énormément sur l'exploitation et la promotion de l'énergie solaire. Dirait-il également que le Parlement devrait accepter toute demande de n'importe quel groupe visant à constituer en corporation un institut ou une société dans le même but? Pourquoi devrait-il y avoir une distinction dans le cas qui nous intéresse, où l'on demande une loi du Parlement, alors que des lettres patentes peuvent être obtenues aux termes de la partie II ou de la partie III de la Loi sur les corporations canadiennes? Je ne comprends pas cela.

J'aimerais attirer l'attention du Comité et de notre légiste sur un autre point. Je crois qu'il s'agit d'un bill privé qui, si tel est le cas, ne devrait pas être présenté de cette manière. Il y aurait dû y avoir des requérants dans l'autre endroit et la mesure législative aurait dû être présentée comme un bill privé. En adoptant ces amendements, nous le transformerions totalement et, s'il était renvoyé à la Chambre, on objecterait probablement qu'il aurait dû être présenté d'une toute autre façon.

Je soulève donc ces questions à mon avis, nous empêchent d'accepter vraiment le bill dans sa forme actuelle. De toute façon, si le gouverneur en conseil n'a pas l'intention de faire quelque chose à ce sujet, je crois à coup sûr qu'un ministre de la Couronne devrait comparaître et nous dire s'il accepte cette responsabilité. Il ne pourrait agir simplement après en avoir été investi.

Le vice-président: Le légiste me dit qu'à son avis, il serait peut-être utile de lire au Comité les quelques commentaires dont il dispose, même si c'est prématuré. Les membres sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

M. du Plessis: Un commentaire très général: rien dans le bill n'indique le mode de financement de l'Institut.

Je remarque que ses objectifs ne sont pas clairs. L'article 4 stipule que l'Institut peut «promouvoir et favoriser l'établissement au Canada d'une industrie produisant l'équipement et les pièces nécessaires à l'utilisation de l'énergie solaire». Mais le bill n'indique pas comment cette industrie doit être encouragée et développée. Par exemple, l'Institut encouragera-t-il et favorisera-t-il la production d'équipement et de pièces nécessaires à l'utilisation de l'énergie solaire en subventionnant les entreprises qui s'occupent, ou vont s'occuper de la production de cet équipement, ou leur fournira-t-il simplement des conseils et des renseignements techniques? Si l'objectif de l'Institut est de fournir des renseignements et des conseils techniques, s'agira-

[Text]

obtains from the technological research the institute is authorized to undertake under clause (4)(b) or will it also include information gathered and compiled from other sources?

Clause 4(c) authorizes the institute to receive, subject to the approval of the Governor in Council, assistance from government departments and agencies in exercising its powers under clause 4(a) and (b), but it does not specify the type of assistance that it may receive. Since the word "assistance" is not qualified in this paragraph, it would include financial assistance in addition to such other forms of assistance as staff, accommodation in the form of office space, the use of technical equipment, laboratories, et cetera. While the approval of the Governor In Council is required before any such assistance may be provided, the bill does not contain a statutory limit on the amount of the financial assistance that may be given to the institute.

I have, also just a few specific comments, for instance on the long title of the bill, which reads: "An Act respecting the domestic and industrial use of solar energy." From a legislative point of view, this would be a suitable title if the bill contained provisions relating to or governing the domestic and industrial use of solar energy. However, the bill does not contain provisions respecting the use of solar energy. Rather its sole purpose, is to establish an institute called the Institute for Solar Energy Application. In my view, therefore, the long title of the bill should read, "An Act to incorporate the Institute for Solar Energy Application"; and the short title should be the "Institute for Solar Energy Application Act."

With regard to clause 1, when a corporation is created by an act of Parliament, the formula that is generally used is similar to the wording that appeared in the first reading print of Bill C-309. This wording was: "A corporation is hereby established to be known as the Institute of Solar Energy Application . . .", et cetera. The wording that we have before us in the third reading print of Bill C-309 is slightly ambiguous, since the use of the definite article "the" before the name of the institute could be interpreted as meaning that "The Institute for Solar Energy Application" already exists as an incorporated entity and is being established by the act as a corporation without share capital. This is a minor drafting point, of course, that can be amended when we get down to more specific consideration of the amendments before us.

There are other technical problems. I do not know if the members of the committee wish me to go into them at this point.

Senator Connolly (Ottawa West): Do those problems arise out of the amendments?

Mr. du Plessis: Yes.

Senator Flynn: Even without considering the amendments, would you say that this incorporation will be a private corporation, or a public corporation?

Mr. du Plessis: That is a difficult question to answer at the present time, because of the involvement of the Governor in Council in the appointment of the directors.

[Traduction]

t-il exclusivement de renseignements provenant de la recherche technologique qu'il est autorisé à entreprendre en vertu du paragraphe 4 b) ou s'agira-t-il également de renseignements rassemblés et compilés à partir d'autres sources?

Le paragraphe 4 c) autorise l'Institut à recevoir, sous réserve de l'approbation du gouverneur général, l'aide de ministères et organismes gouvernementaux dans l'exercice des pouvoirs qu'il détient en vertu des alinéas 4 a) et b), sans préciser davantage. Puisque le mot «aide» n'est pas précisé dans ce paragraphe, c'est qu'il s'agirait d'aide financière en plus de toute autre forme d'aide comme du personnel, des locaux à bureaux, l'utilisation du matériel technique, de laboratoires, etc. L'approbation du gouverneur en conseil est requise avant que toute aide ne soit fournie, mais le bill ne contient aucune limite légale quant au montant de l'aide financière qui peut être consentie à l'Institut.

J'ai également quelques commentaires particuliers à faire par exemple sur le long titre du bill qui est libellé comme suit: «Loi concernant l'usage domestique et industriel de l'énergie solaire.» Du point de vue législatif, ce titre serait juste si le bill contenait des dispositions concernant ou régissant l'utilisation domestique et industrielle de l'énergie solaire. Mais il ne contient aucune disposition à cet égard. Bien au contraire, son seul but est d'établir un institut appelé l'Institut d'application de l'énergie solaire. A mon avis, le long titre du bill devrait donc être ainsi libellé: «Loi constituant en corporation l'Institut d'application de l'énergie solaire», et le titre abrégé devrait être: «Loi sur l'Institut d'application de l'énergie solaire.»

En ce qui concerne l'article 1, lorsqu'une société est créée par une loi du Parlement, la formule dont on se sert habituellement est semblable au libellé qui apparaît dans le texte de la première lecture du bill C-309. Le voici: «Est par les présentes constituée une corporation connue sous le nom d'Institut d'application de l'énergie solaire . . . », etc. Le libellé que nous avons devant nous à la troisième lecture du bill C-309 est légèrement ambigu, puisque l'utilisation de l'article défini «l» devant le nom de l'institut pourrait être interprété comme voulant dire que «l'Institut d'application de l'énergie solaire existe déjà en tant qu'entité incorporée et qu'elle est maintenant constituée par la loi en société sans capital-actions. Il s'agit naturellement d'un point mineur de rédaction qui pourra être modifié lorsque nous étudions plus à fond les amendements.

Il y a d'autres problèmes d'ordre technique. Je ne sais pas si les membres du Comité veulent que j'en parle.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce que ces problèmes résultent des amendements?

M. du Plessis: Oui.

Le sénateur Flynn: Même sans étudier les amendements, diriez-vous que cette société constituée en corporation sera une société d'intérêt privée ou une société d'intérêt public?

M. du Plessis: C'est une question à laquelle il est difficile de répondre à l'heure actuelle car le gouverneur en conseil intervient dans la nomination des directeurs.

[Text]

Senator Flynn: By the amendments.

Mr. du Plessis: Yes, by the amendments.

Senator Flynn: But as it is now?

Mr. du Plessis: I would say that as it is now,—that is, as passed by the House of Commons—it appears to be a private institute. I notice, though, that in clause 4(c) there is an involvement of the Governor in Council with regard to the receiving of assistance.

Senator Flynn: Yes, the reference to the approval by the Governor in Council. Without the Governor in Council being involved in the bill, though, creates quite a problem, as does the amendment also with regard to the designation of the provisional directors by the Governor in Council. Otherwise, it seems that, anyway, taking the amendments and the bill as passed together, we are faced with a private corporation.

Mr. du Plessis: That seems to be the intent of the bill.

Senator Flynn: There is no monopoly on solar energy research.

Senator Connolly (Ottawa West): What you are saying, Senator Flynn, is that it cannot be equated with Atomic Energy of Canada which, as a crown corporation, may be in charge of all atomic energy activities in Canada. This would not be a crown corporation.

Arising out of Senator Flynn's questioning, I do not think any of us would do anything but applaud Mr. Caccia's desire to see something concrete done in this area. As a member of the Parliament to which we belong, I think it is a fine thing to have this kind of initiative come from a backbencher. However, I wonder whether he might not have been better advised to seek to incorporate a non-profit corporation under the provisions of the Canada Corporations Act. Had he done so, he might have been able to put the matter into better perspective and avoid the difficulty of parliamentary scrutiny, while at the same time getting all of the advantages out of an incorporation which Parliament might decree.

I do not make those comments with the intent of stopping these proceedings at this point and having those concerned go to the Department of Consumer and Corporate Affairs to seek a charter. I think we should hear the witnesses who are here this morning, particularly Dr. Schneider from the National Research Council. I think it would be useful to have the views of the witnesses regarding the concept of the project itself, although I do not think we should involve them in the technicalities which Senator Flynn and I have been discussing for the last few moments.

The Deputy Chairman: Honourable senators, I think this initial discussion has been a very useful one. The legality of such an institution was one of the serious points raised during debate on this bill in the Senate. A second point in which honourable senators were particularly interested was in getting some evidence on the record. We have at least five witnesses before us this morning, all of whom are very qualified witnesses, and I should like to suggest that we go ahead and get

[Traduction]

Le sénateur Flynn: En vertu des amendements.

M. du Plessis: Oui, en vertu des amendements.

Le sénateur Flynn: Mais dans son état actuel?

M. du Plessis: Je dirais que dans sa forme actuelle—c'est-à-dire, tel qu'il a été adopté par la Chambre des communes, il semble qu'il s'agisse d'un institut d'intérêt privé. Je remarque toutefois qu'au paragraphe 4 c) le gouverneur en conseil intervient en matière d'aide.

Le sénateur Flynn: Oui, la référence à l'approbation du gouverneur en conseil. Toutefois, si le bill ne fait pas intervenir le gouverneur en conseil, cela crée tout un problème; il en est de même pour l'amendement concernant la désignation des directeurs provisoires par le gouverneur en conseil. D'autre part, il semble que, de toute façon, en considérant les amendements et le bill tels qu'ils ont été adoptés, nous avons affaire à une société d'intérêt privé.

M. du Plessis: Cela semble être l'intention du projet de loi.

Le sénateur Flynn: Il n'existe aucun monopole dans le domaine de la recherche sur l'énergie solaire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous dites en fait, sénateur Flynn, que cela ne peut se comparer à Énergie atomique du Canada limitée qui, en tant que société de la Couronne, peut être chargée des opérations en matière d'énergie atomique au Canada. Il ne s'agirait pas là d'une société de la Couronne.

A la suite des questions posées par le sénateur Flynn, je crois que nous ne pouvons que partager le désir de M. Caccia de voir quelque chose de concret réalisé en ce domaine. En tant que parlementaire, je crois qu'il est intéressant qu'une initiative semblable vienne d'un député de l'arrière-plan. Toutefois, je me demande s'il n'aurait pas mieux fait de tenter de constituer une société à but non lucratif aux termes des dispositions de la Loi sur les corporations canadiennes. S'il l'avait fait, il aurait peut-être été en mesure de présenter la question sous un meilleur jour et cela aurait permis d'éviter la difficile tâche de l'étude parlementaire, tout en recueillant tous les avantages d'une constitution acceptée par le Parlement.

Mes commentaires ne visent pas à arrêter maintenant les procédures et à obliger les personnes concernées à se présenter au ministère de la Consommation et des Corporations pour obtenir une charte. J'estime que nous devrions entendre les témoins qui sont présents ici ce matin, et plus particulièrement M. Schneider du Conseil national de recherches. Je crois qu'il serait utile de savoir ce que pensent les témoins de l'idée même du projet, bien qu'il me semble que nous ne devrions pas les importuner avec les détails techniques dont le sénateur Flynn et moi-même venons de discuter.

Le vice-président: Honorables sénateurs, je crois que cette première discussion a été très utile. Le caractère légal de cette institution a été l'un des problèmes graves soulignés au cours du débat au Sénat sur le présent projet de loi. Un autre aspect auquel se sont particulièrement intéressés les honorables sénateurs a été celui d'inclure certains témoignages au rapport. Nous avons au moins cinq témoins avec nous ce matin; ils sont tous très compétents, et je proposerais que nous commençons

[Text]

their testimony on the record, following which we can come back to these other questions. Our desire in this committee is to get the full story, not merely bits and pieces.

Senator Flynn: I have no objection, Mr. Chairman. I merely want to point out that if it is the intention of the witnesses to speak to us on the need to promote solar energy, they would be simply speaking to a committee which is already convinced of the importance of such promotion. I would rather that they speak to the concept of the institute itself in terms of what it would contribute to the development of solar energy.

Senator Connolly (Ottawa West): That is fair enough comment. When I said that I did not feel we should burden the witnesses with the technicalities which we have been discussing, I did not mean to imply that I did not wish them to speak to the concept of a private institute in this field. That, it seems to me, is quite a valid point for the witnesses to cover.

The Deputy Chairman: We have witnesses from the National Research Council of Canada, the Science Council of Canada, and two other bodies.

Senator Austin: Mr. Chairman, I am in agreement that we should hear these witnesses, and I think we should hear them on their interests in solar energy as well as on their interests in the institute as such. I should simply like to put on the record that there are answers to the questions which Senator Flynn and Senator Connolly have raised. By not replying now, I am simply deferring to the interest of the committee in having the witnesses come forward at this point. I trust it is understood that Mr. Caccia will come back to deal with the points that have been raised by Senator Flynn and Senator Connolly.

The Deputy Chairman: I was assuming we had not heard the last from you or from Mr. Caccia.

Senator Walker: Before the first witness is called, Mr. Chairman, might I ask our counsel one question?

Is it possible to have a private bill where the Governor in Council is involved? I have never heard of it.

Mr. du Plessis: There have been private bills that have involved the approval of the Governor in Council regarding a name or an amalgamation, but I do not believe there have been such bills directly involving the Governor in Council in the operations of the organization.

Senator Austin: I should like to make it clear, Mr. Chairman, that Her Honour the Speaker has ruled that this is a public bill. It is a private member's public bill.

Senator Flynn: I do not think the committee is bound by that.

Senator Connolly (Ottawa West): I think we have to look on this as a private bill. I do not think the word matters very much.

The Deputy Chairman: The first witness will be Mr. Lynn M. Dudley, President and Director, Raypak Thermonics

[Traduction]

par les entendre, pour porter leurs témoignages au rapport, à la suite de quoi nous pourrions traiter des autres questions. Le comité souhaite connaître toute l'histoire, pas seulement des brides.

Le sénateur Flynn: Je n'ai aucune objection, Monsieur le président. Je veux simplement souligner que si les témoins ont l'intention de nous convaincre de la nécessité de mettre l'énergie solaire en valeur c'est peine perdue puisque le Comité est déjà convaincu de l'importance d'une telle entreprise. Je préférerais qu'il traite du concept même de l'institut, en expliquant de quelle façon il contribuerait à la mise en valeur de l'énergie solaire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est là un commentaire intéressant. Lorsque j'ai dit que je ne croyais pas qu'il faille embarrasser les témoins des détails techniques dont nous avons discutés, je ne voulais pas dire que je ne souhaitais pas qu'ils discutent de la création d'un institut privé en ce domaine. J'estime que c'est là un aspect dont devrait traiter les témoins.

Le vice-président: Nous avons parmi nous des témoins du Conseil national de recherches du Canada, du Conseil des sciences du Canada et de deux autres organismes.

Le sénateur Austin: Monsieur le président, j'estime que nous devrions entendre les témoins, et leur demander leur opinion et sur l'énergie solaire et sur l'institut. J'aimerais simplement faire inscrire au procès-verbal qu'on a répondu aux questions des sénateurs Flynn et Connolly. En ne répondant pas maintenant, je ne fais que m'incliner devant la volonté du comité d'entendre maintenant les témoins. Je crois qu'il est entendu que M. Caccia reviendra devant nous pour traiter des aspects qu'ont soulevés les sénateurs Flynn et Connolly.

Le vice-président: Je croyais que vous-même, ou M. Caccia, n'aviez pas terminé.

Le sénateur Walker: Avant d'entendre le premier témoin, Monsieur le président, pourrais-je me permettre de vous demander votre avis?

Est-il possible de présenter un projet de loi privé concernant le gouverneur en conseil? Je n'ai jamais entendu parler d'un projet de loi semblable.

M. du Plessis: Il y a eu des projets de loi privés portant sur l'approbation du gouverneur en conseil au sujet d'une raison sociale ou d'une fusion, mais je ne crois pas qu'il y ait eu de bill semblable portant directement sur le rôle du gouverneur en conseil au niveau des opérations de l'organisation.

Le sénateur Austin: J'aimerais préciser, Monsieur le président, que son honneur l'Orateur a décrété qu'il s'agit ici d'un bill public. C'est un bill public présenté par les députés.

Le sénateur Flynn: Je ne crois pas que le Comité soit limité par cet aspect.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je crois que nous devons considérer ce bill comme un bill privé, et que le mot utilisé importe peu.

Le vice-président: Le premier témoin sera M. Lynn M. Dudley, président et directeur de Raypak Thermonics Canada

[Text]

Canada Ltd. I might say that the order of appearances has been suggested by Mr. Caccia.

I take it you have read and studied the bill, Mr. Dudley?

Mr. Lynn M. Dudley, President and Director, Raypak Thermonics Canada Ltd.: Yes, Mr. Chairman.

The Deputy Chairman: Would you care to make some comments on it?

Mr. Dudley: Yes, Mr. Chairman.

As the Chairman indicated, I am the President of Raypak Thermonics Canada Ltd. I am currently the chairman of the Canadian Gas Association and a manufacturer in Canada of many forms of heating, including solar. I am here to speak in favour of the bill. I think such an institute or organization is required in this country, with the aims and objectives as stated—that is, to encourage and promote the establishment of the industry; to undertake research and, more importantly, as Mr. Caccia noted in his remarks, to inform Canadians of the uses of solar energy, and encourage the use of designs utilizing solar energy in the building industry. Very important, too, is to remove institutional barriers to solar energy use by encouraging provincial legislatures to define legal rights to the sun and the wind. We have had, as you may recall, some instances where people wanted to infringe on other people's sunlight.

It is noted that it is to assist in establishing technical standards for marketable solar products and processes. In my view, if one establishes technical standards, one must establish the testing authority to uphold those standards. In the energy field there is an association qualified and approved by the government as a standards writing body which, I am sure, would cooperate in the writing of the technical standards and which has the testing laboratory facilities to carry out adequate testing of the equipment.

I think, too, it is very important that provincial and municipal governments provide tax incentives to encourage the use of solar energy for space and water heating. At this time in the United States we have about 22 states which have enacted legislation. Some penalize the installer of solar heating by adding to the value of the home for municipal taxes. Others give credits both on municipal taxes and on income taxes. I think it very important that a central government set out guide rules for the protection of the people who wish to spend their money in an effort to conserve energy.

Senator Connolly (Ottawa West): This bill will not do that.

Mr. Dudley: It is hoped that this institute, as it is formed, will have some power, in order to encourage that, sir.

[Traduction]

Ltd. Permettez-moi de souligner que M. Caccia a décidé de l'ordre de comparution.

Vous avez sans doute lu et étudié le projet de loi, Monsieur Dudley?

M. Lynn M. Dudley, président et directeur de Raypak Thermonics Canada Ltd.: Oui, Monsieur le président.

Le vice-président: Auriez-vous l'obligeance de la commenter?

M. Dudley: Oui, Monsieur le président.

Comme l'a souligné le président, je suis président de Raypak Thermonics Canada Ltd. Je suis actuellement président de la Canadian Gas Association et je fabrique au Canada de nombreux types de systèmes de chauffage, y compris l'énergie solaire. Je parlerai en faveur du bill. J'estime qu'il est nécessaire de créer un institut ou une organisation dont les buts et objectifs soient ceux proposés, soit d'encourager et de faciliter la mise sur pied de l'industrie; de faire des recherches et, chose plus importante, comme l'a souligné M. Caccia, de renseigner les Canadiens sur les diverses utilisations de l'énergie solaire, et d'inciter à l'utilisation de systèmes s'alimentant d'énergie solaire dans l'industrie de la construction. Il serait aussi très important de supprimer les barrières institutionnelles empêchant l'utilisation de l'énergie solaire en incitant les gouvernements provinciaux à définir des droits juridiques concernant l'utilisation du soleil et du vent. Comme vous vous en souviendrez, il s'est produit certains cas où des gens ont tenté d'empiéter sur la lumière solaire des autres.

On a souligné que ces mesures visent à permettre l'établissement de normes techniques pour la création de produits et de méthodes d'utilisation de la lumière solaire pouvant être mis en marché. J'estime que si on établit des normes techniques, il faut aussi créer un organisme de vérification chargé de les faire respecter. Dans le domaine de l'énergie, il existe une association compétente et reconnue par le gouvernement à titre d'organisme chargé de la définition des normes qui, j'en suis sûr collaborerait à la rédaction de normes techniques et qui dispose des installations nécessaires à une vérification appropriée de l'équipement.

J'estime qu'il est aussi très important que les gouvernements provinciaux et les administrations municipales prévoient des mesures fiscales susceptibles d'inciter à l'utilisation de l'énergie solaire pour le chauffage des locaux et de l'eau. Actuellement, aux États-Unis environ 22 États ont adopté des lois à cet égard. Certaines pénalisent l'installation de chauffage à l'énergie solaire en augmentant la valeur des maisons aux fins du calcul des impôts municipaux. D'autres accordent des crédits à l'impôt municipal et à l'impôt sur le revenu. Il me paraît très important qu'un gouvernement central établisse certaines directives pour avantager les citoyens qui sont prêts à faire des frais pour économiser de l'énergie.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce Bill ne prévoit rien à cet égard.

M. Dudley: Nous espérons que dès sa création cet institut aura certains pouvoirs afin d'encourager cela.

[Text]

Senator Flynn: You say, "as it is formed." What do you mean by that?

Mr. Dudley: Without going into the technicalities of the formation of the institute—

Senator Connolly (Ottawa West): No, but you must have a concrete idea when you say, "as it is formed."

Mr. Dudley: When and if this institute is formed, I think it should have power to make recommendations to the government and to provincial legislatures.

Senator Flynn: Anybody can make recommendations of that kind without having a bill.

Senator Connolly (Ottawa West): You certainly do not need the authority of Parliament to do that.

Mr. Dudley: These are some of the things that I think this type of institute—

Senator Connolly (Ottawa West): We understand, I think, that it might be within the purview of an institute of this kind to undertake duties such as those ones you suggest.

Mr. Dudley: It would be very beneficial, too, as a coordinating institute. If you are a manufacturer, at the moment you can go to several different government agencies or societies for information. It would be much easier and it would save a lot of time to go to one central organization to obtain guidance, assistance in research and to present possible ideas for legislation for the protection of the public.

Thank you, sir.

The Deputy Chairman: Are there any questions?

Thank you, Mr. Dudley.

I have just received a note from Mr. Caccia indicating that Dr. Lawand, from Montreal, has to leave early. With your consent, we will call him next.

Hon. Senators: Agreed.

Dr. Thomas Lawand, Director, Solar Energy Society of Canada Inc.: I am with the Brace Research Institute, McGill University, Montreal, and I represent the Solar Energy Society of Canada Incorporated. Mr. Jackson has told me that he will distribute some of our society's documents to you, and I will give you just a very short background of it. This society was formed in Canada in 1974. Its purposes are to foster the sciences and technologies which relate to the understanding and application of solar energy, the promotion of all levels of education in the field, and the gathering, compilation and dissemination of information relating to all aspects of solar energy.

We are composed of individual companies—anyone who has an interest. It is not restricted to any particular liaison with any particular group. We are interested in promoting the use of renewable energy resources—that is, all renewable energies based on the sun—and we draw people from all walks of life. We have roughly 2,500 members at this stage.

[Traduction]

Le sénateur Flynn: Vous avez dit «dès sa création». Qu'entendez-vous par là?

M. Dudley: Sans entrer dans les détails techniques de la formation de l'institut...

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Non, mais vous devez avoir une idée précise lorsque vous dites «dès sa création».

M. Dudley: Si cet institut est constitué, il sera tout de suite habilité à faire des recommandations au gouvernement, au niveau fédéral et provincial.

Le sénateur Flynn: N'importe qui peut faire des recommandations de ce genre, sans qu'il faille passer par un Bill.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): L'autorité du Parlement n'est certainement pas nécessaire pour que l'on puisse faire des recommandations.

M. Dudley: Voilà certaines des choses que, selon moi, ce genre d'institut...

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cet institut serait donc habilité à entreprendre les activités que vous avez mentionnées.

M. Dudley: Il serait aussi très utile en temps qu'organe de coordination. Actuellement, pour obtenir des renseignements, une entreprise peut s'adresser à toute une variété d'organismes ou de sociétés d'État. Il lui serait beaucoup plus simple de contacter un organisme central qui pourrait l'orienter, l'aider dans le domaine de la recherche et lui présenter certaines propositions législatives pour la protection du public.

Je vous remercie, monsieur.

Le vice-président: Y a-t-il d'autres questions?

Je vous remercie, monsieur Dudley.

Je viens de recevoir une note de M. Caccia m'indiquant que M. Lawand de Montréal doit partir de bonne heure, et avec votre permission je lui donnerai maintenant la parole.

Des voix: D'accord.

M. Thomas Lawand, Directeur, Solar Energy Society of Canada Inc.: Je fais partie du Brace Research Institute de l'Université McGill, à Montréal et je représente la Solar Energy society of Canada Incorporated. M. Jackson m'a dit qu'il vous fera circuler certains documents concernant notre société, et je vous en parlerai brièvement. Elle a été constituée au Canada en 1974. Elle se propose d'encourager les sciences et les technologies qui ont trait à la compréhension et à l'application de l'énergie solaire, de promouvoir l'éducation à tous les niveaux dans ce domaine et de rassembler, compiler et distribuer les renseignements concernant tous les aspects de l'énergie solaire.

Nous regroupons des sociétés séparées, toutes celles qu'intéressent nos activités. Nous ne nous limitons pas à avoir certains contacts avec certains groupes en particulier. Nous nous proposons de promouvoir l'exploitation des ressources d'énergie renouvelables, à partir de l'énergie solaire, et nous attirons des spécialistes de toutes origines professionnelles. Actuellement nous avons environ 2,500 membres.

[Text]

We have very little official support up to date, but we did collaborate with the National Research Council to sponsor the first Canadian solar energy conference in Ottawa in 1975. In August of last year we collaborated with the American section of the International Solar Energy Society and help a very successful meeting in Winnipeg, and we have another one planned in August of this year in Edmonton. We are recognized in over 50 countries as the official—"official", I hate to use that word in your presence—organization in Canada representing solar energy.

I have received a letter within the last few days from the Italian Solar Energy Society indicating that they are establishing liaison with us. We have newsletters, and we have a number of committees that we have formed in different areas. We are new and are just starting our proceedings, as you can understand. This is all privately done, and we hope eventually to get more official support. Our organization recognizes the need to develop adequate equipment in the field of renewable energy, which will be adapted to the very severe contingencies in our Canadian climate.

With respect to Bill C-309, we have a number of queries we would like answered. Perhaps some of these have been attested to in the amendments. We, of course, only have the bill as passed by the House of Commons, and some of the testimony. We feel, however, that the Canadian and provincial governments need to make a major commitment to supporting the development of renewable energy technologies in industries.

The week before last I was in Orlando, Florida, at a meeting of the American section of the Solar Energy Society, where Lee Martin, the director, mentioned that they were contributing \$300 million a year in the field of solar energy. This has acted as a stimulus to industry in the United States.

Senator Connolly (Ottawa West): Who is putting up this money?

Mr. Lawand: ERDA, the Energy Research Development Agency.

Senator Connolly (Ottawa West): Who is putting up the money, though?

Dr. Lawand: The U.S. government.

Senator Connolly (Ottawa West): The federal government?

Dr. Lawand: Yes. This, of course, has acted as a stimulus to industry. Industry, in turn, then makes its additional contribution. We feel, in addition to our governments having a commitment to the development of renewable energy, the Canadian people in industry must also participate in this commitment. We feel that the government should make adequate appropriations of funding in renewable energy development by their existing programs such as DREE, ITC, EMR, NRC, Agriculture Canada, et cetera.

[Traduction]

Jusqu'à présent, nous avons très peu bénéficié d'une aide officielle, mais nous avons collaboré avec le Conseil national de recherches pour parrainer la première Conférence canadienne sur l'énergie solaire, tenue à Ottawa en 1975. En août de l'an dernier, nous avons collaboré avec la section américaine de la Société internationale sur l'énergie solaire, qui a fait des travaux très fructueux à Winnipeg, et nous avons prévu une autre conférence en août de cette année, à Edmonton. Nous sommes reconnus dans plus de 50 pays comme un organisme officiel—quoique je répugne à utiliser ce terme parmi vous—représentant l'énergie solaire au Canada.

Il y a quelques jours une société italienne homologue à la nôtre nous faisait savoir qu'elle entrait en rapport avec nous. Nous avons des bulletins de nouvelles, et un certain nombre de comités que nous avons constitués pour divers domaines. Nous sommes une nouvelle société, et il est évident que nos discussions ne font que commencer. Tout cela se fait de manière privée, et nous espérons obtenir une plus grande aide officielle. Notre organisme estime qu'il est nécessaire de créer un équipement satisfaisant dans le domaine de l'énergie renouvelable, qui soit adapté aux conditions très sévères et aux aléas de notre climat au Canada.

En ce qui concerne le bill C-309, nous aimerions avoir des réponses à un certain nombre de questions. Les modifications on peut-être résolu certains de ces problèmes, mais naturellement nous ne disposons que du Bill, tel qu'il a été adopté par la Chambre des Communes, et de certains des témoignages. Cependant, nous estimons que les gouvernements, tant au niveau fédéral que provincial, doivent s'engager formellement à contribuer à la mise au point dans les industries, de technologies dans le domaine de l'énergie renouvelable.

La semaine dernière j'étais à Orlando, en Floride, où je participais à une réunion de la section américaine de la Solar Energy Society; selon son directeur, Lee Martin, les États-Unis accordent annuellement \$300 millions à l'énergie solaire et ces subventions ont permis de stimuler le secteur industriel américain.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qui verse ces fonds?

M. Lawand: L'ERDA, c'est-à-dire l'agence de développement et de recherches relatives à l'énergie (Energy Research Development Agency).

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qui exactement fournit ces fonds?

M. Lawand: Le gouvernement américain.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le gouvernement fédéral?

M. Lawand: Oui. Évidemment, cela a stimulé l'industrie qui à son tour apporte sa contribution. Il nous paraît nécessaire que le gouvernement s'engage à exploiter l'énergie renouvelable, mais aussi que l'industrie canadienne participe à cet effort. Nous estimons que le gouvernement devrait affecter des budgets suffisants au domaine de l'énergie renouvelable, en subventionnant les programmes actuels du MEER, de l'IC, de L'EMR, du CNR, d'Agriculture Canada, et ainsi de suite.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): You say there is a need for funding in the field of renewable energy from public sources. Is there in fact any funding now for this work?

Dr. Lawand: I would prefer you asked that of the members of the government, sir. I am with a private organization, not with the government.

Senator Connolly (Ottawa West): You must know in your own mind.

Dr. Lawand: There is certainly some effort by the National Research Council, and I am sure they will adequately discuss this. There is also some effort from the Department of Energy, Mines and Resources. I am sure there are other efforts, as well.

What I am saying, senator, with all due respect, is that I feel we need a commitment—un engagement. I do not talk on the forum of partisan politics here. When I talk of government—I am just a private citizen—I do not care what side of the house you sit on.

The Deputy Chairman: What you want is money.

Dr. Lawand: No, I think we want a commitment. When you have a commitment, then you are going to do something. When you just say, "Well, we will give a few shekels," something happens, perhaps. Let's face it, most of our efforts seem to be going toward the development of nuclear energy and the tar sands. This is for our future possibilities. While we are not against this, we feel that it should be balanced with an interest, and we feel that this is a commitment that is necessary to the majority of the Canadian people—indeed, to all of the Canadian people. We feel the present effort in renewable energy is somewhat miniscule.

Bill C-309 unfortunately does not allow for government funding. However, this institute would have quasi-governmental approval—and here I talk as a citizen—because when somebody says a bill has been passed in the House of Commons, to the citizen of this country this in fact implies something. We do not want the government, we do not want the Parliament of Canada, to get off the hook so easily. We would like to see them make a commitment.

Senator Flynn: We would like to see it too.

Dr. Lawand: We would like to see the elected representatives, the appointed representatives and the civil servants make this commitment.

Some aspects of the bill need some clarification, in the view of the Solar Energy Society of Canada. These may be covered by the amendments, but, if you will permit me, I should like to briefly go through them.

The membership of the board needs definition in order to avoid pressure groups taking it over. Who will be the members of this institute? How will it be constituted? What relationship will this membership have to our society, which now has

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous dites donc que les organismes publics devraient subventionner le domaine de l'énergie renouvelable. Actuellement, existe-t-il des subventions pour ce secteur?

M. Lawand: Je préférerais que vous posiez cette question aux membres du gouvernement, monsieur. Je travaille dans un organisme privé et non pour l'État.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous devez bien avoir une certaine idée à cet égard.

M. Lawand: Le Conseil national de recherches fait certainement quelque chose et je suis sûr que ses responsables pourraient vous en parler. C'est vrai aussi du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources et je suis convaincu qu'il existe aussi d'autres contributions, ailleurs.

Très respectueusement, sénateur, je voudrais dire que nous avons besoin d'un engagement, de promesses. Je ne m'inspire ici d'aucune politique partisane. Étant simple citoyen, lorsque je parle du gouvernement, je ne fais intervenir aucune tendance politique.

Le vice-président: Il s'agit donc pour vous d'une question de budget.

M. Lawand: Non, nous demandons un engagement; il permet de passer ensuite à des choses concrètes. Il suffit de savoir qu'il y aura de l'argent, des sommes même négligeables pour que les choses démarrent. Soyons réalistes, nous nous efforçons surtout de produire de l'énergie nucléaire et d'extraire des ressources énergétiques des sables bitumineux. Cela représente nos possibilités pour l'avenir, nous ne nous opposons pas à cette optique, mais nous estimons qu'il faudrait la compenser par une option, en d'autres termes, par un engagement qui revêt une importance considérable pour la majorité ou plutôt pour l'ensemble des Canadiens. Nous estimons que la contribution faite actuellement à l'énergie renouvelable est plutôt infime.

Malheureusement le Bill C-309 n'autorise pas le gouvernement à verser des subventions. Cependant, cet institut jouirait d'une autorisation quasi-gouvernementale—et là je parle en tant que citoyen—parce que lorsqu'un Canadien entend dire qu'un Bill a été adopté à la Chambre des communes, cela signifie quelque chose pour lui. Nous ne voulons pas que le gouvernement ou que le Parlement du Canada se désolidarisent aussi facilement de la question. Nous voulons qu'ils prennent un engagement formel.

Le sénateur Flynn: C'est aussi ce que nous souhaitons.

M. Lawand: Nous aimerions que les députés élus, que les membres désignés ainsi que les fonctionnaires prennent aussi un tel engagement.

La Solar Energy Society of Canada estime qu'il faudrait clarifier certains des aspects du Bill. Les modifications peuvent en traiter, mais avec votre permission, j'aimerais examiner brièvement certaines questions.

Il est nécessaire de définir qui serait admis comme membre de l'institut, afin d'éviter que certains groupes ne l'accaparent; qui seront donc les membres de cet institut? Comment sera-t-il constitué? Comment se situera-t-il par rapport à notre propre

[Text]

branches in most parts of the country? If you will permit me to say so, I can assure you we are having enough trouble running the country, and we have enough trouble in our own society running a very diverse interest group spread across the country. We now have sections in just about every province and subsections in the larger provinces. How will the institute relate to those institutions, organizations, universities—this includes, of course, government departments—currently undertaking research in this field? How will it function?

We welcome the accent on industrial development. This year in our own society we created an Industrial Development Committee, and last year we created a Utilities Committee, because we feel it is important that we liaise with our government-owned utilities because they are currently providing energy to our people.

This is the first bill, to our knowledge, that has been presented to a Canadian legislative body on renewable energy, in this case solar and wind energy in particular. It will hopefully not be the last. I sincerely hope that our elected and appointed representatives, and their civil service advisers, will seek the knowledge of Canadian institutions and individuals who have worked for many years in this field—personally, I have worked for 20 years in this field—to ascertain their viewpoint, because this is an element of participation, which is supposedly one of the pillars of a democratic society. It would be nice to see some of this put into action in the consideration of future legislation of this nature, so that we can have our input and make our own contributions.

We all have a responsibility to the ordinary citizens of this country, who look to those of us who have been privileged enough to receive perhaps a somewhat better education, or who have participated in these fields, to come up with adequate technologies that will respond to their future demands.

Briefly, in summation, it has always been our objective in the Solar Energy Society of Canada to foster the science and technology of renewable energy for the benefit of Canada and Canadians. We certainly look forward to heightened and increased co-operation from all sectors, whether they be governmental, institutional, individual or commercial, or for that matter the ordinary man in the street.

What we do feel, in a final conclusion, with regard to this particular bill is that once you have deliberated or come up with a statement on this—and we would hate to see you just out of hand kill this, because up to date you have not produced anything concrete, apart from some research programs—we would like to see something happen. I will tell you, gentlemen, that the utilization of renewable energy in Canada is happening, and will happen, quite frankly, in spite of an apparent indifference on the part of our parliamentarians.

Yesterday I received at our small institute the first two commercial solar manufactured solar water heaters for testing

[Traduction]

société, qui possède actuellement des filiales dans presque tout le Canada? Permettez-moi de vous dire que nous avons beaucoup de problèmes, justement parce que nous travaillons sur une aussi grande échelle, et notre société a déjà beaucoup de mal à coordonner les activités de groupes ayant des intérêts si divers. Nous avons actuellement des sections dans presque toutes les provinces, et des sous-sections dans les provinces les plus vastes. Comment l'institut se situera-t-il par rapport à ces institutions, organismes, universités—ce qui comprend naturellement les ministères d'État—qui entreprennent actuellement des recherches dans ce domaine? Comment tout cela fonctionnera-t-il?

Nous sommes en faveur de l'accent mis sur le développement dans le secteur industriel. Cette année, dans notre propre société, nous avons instauré un Comité sur le développement dans l'industrie et l'an passé nous avons créé un Comité sur les services, parce que nous estimons important de collaborer avec les services d'État, qui actuellement fournissent l'énergie que consomme le Canada.

À notre connaissance, c'est là le premier bill concernant l'énergie renouvelable qui ait été présenté à un corps législatif canadien, et il traite en particulier de l'énergie solaire et éolienne. Nous espérons qu'il ne sera pas le dernier. Je souhaite sincèrement que nos représentants élus et nommés, ainsi que leurs conseillers s'adresseront aux sociétés Canadiennes et aux particuliers qui se sont consacrés à ce domaine depuis de nombreuses années—pour ma part j'y travaille depuis 20 ans—afin de connaître leur point de vue, car cette participation est censée constituer l'un des piliers d'une société démocratique. Nous aimerions que ce processus de consultation intervienne à propos de lois qui seront adoptées à l'avenir à propos de ces questions, afin que notre expérience soit utile et que nous puissions aussi apporter notre contribution.

Nous avons tous le sentiment que nous avons une responsabilité à l'égard des citoyens de ce pays; ils espèrent que ceux d'entre nous qui ont eu la chance de bénéficier peut-être d'une meilleure éducation et qui ont participé à des travaux dans ce domaine, réussiront à découvrir les technologies permettant de satisfaire leurs besoins futurs en énergie.

Je dirais en quelques mots que la Solar Energy Society of Canada s'est toujours attachée à encourager les sciences et les technologies relatives à l'énergie renouvelable, et ce pour le bien du Canada et des Canadiens. Nous souhaitons vivement que soit élargie et étendue la collaboration avec tous les secteurs, publics, spécialisés, privés ou commerciaux, et même avec les citoyens ordinaires.

Pour terminer, nous estimons que des décisions devraient porter des fruits si elles figurent officiellement dans un bill. Il nous paraîtrait désastreux que ces projets avortent délibérément, sous prétexte qu'à ce jour, nous n'avons rien fait de concret, exception faite de certains programmes de recherches. Messieurs, l'utilisation de l'énergie renouvelable est bien amorcée au Canada, et elle se fera—je vous le dis franchement—malgré l'indifférence que semblent manifester nos parlementaires!

J'ai reçu hier pour examen, dans notre petit institut, les deux premiers appareils de chauffage à l'énergie solaire de type

[Text]

from a small French-Canadian company, which has very little liaison with government authorities. We are certainly not in a position to do this type of work, but they come to us and seek our advice and help, and we offer that as best we can. Our charge in our institute is to help people in developing countries. We are trying to do our duty. We expect and hope that our government authorities will also do their duty.

If you do approve this institute as a gesture of good faith, we would be very happy to offer them shared facilities with our headquarters in Winnipeg. We have established our headquarters in Winnipeg for a very good reason, because of the fact that everything seems to happen in Central Canada, and the west is our sunniest area. However, we would like to have this institute very, very clearly defined before there is any commitment on our part.

Senator Austin: Perhaps I might lead off, Mr. Chairman. I should like to ask Dr. Lawand whether it is his view that Canadian manufacturers need positive stimulus and co-ordination in achieving a role in this industry in Canada, or whether they would achieve it without any effort of the kind that this institute proposes.

Dr. Lawand: The question begs a few other questions and begs a few answers. I have been in this field, as I said, for 20 years. I have just come back from the United States, where we see the blossoming of an American solar energy industry, which is very anxious to export its technology here. Will this technology be adequately suited to our needs? We very definitely need some body which will give practical advice and assistance to enable Canadian commercial and industrial activity to get off the ground. Most Canadian commercial and industrial activity is small scale, because much of our large-scale industry is not really Canadian; they wait till they get the orders; they are branch offices. I very definitely agree that we need some practical and dedicated advice to help these people do this.

I am helping ten companies right now, and that is not my job. I am not even getting paid for it, but I am doing it because I feel I have a duty as a citizen. I think this is the job of the structure. Perhaps NRC will outline to us in greater detail how they can offer this assistance. Maybe the lines of communication are not good. Maybe our own governmental institutions are not yet positively set up to do this job. But somebody has to do this job, because we are being invaded, and will be very much invaded, and all we will do is have technologies as inadequate—I hope I don't step on anyone's toes—as with the automobile. When you see a \$6,000 or \$8,000 automobile not starting in the winter or skid on the streets of our country during the winter, is it really appropriate to the conditions? We should develop a technology which is adequate for Canadian conditions.

The mechanism is surely what we elect and appoint representatives to Parliament for. I am glad to say that in Quebec we are having a positive attitude. I participated in an inter-

[Traduction]

commercial, fabriqués par une petite société canadienne-française, ayant fort peu de liens avec le gouvernement. Évidemment, nous ne sommes pas en mesure de réaliser ce genre de technique, mais on nous contacte pour nous demander des conseils et de l'aide, que nous disposons de notre mieux. Notre société se propose d'aider les pays en voie de développement. Nous essayons de nous acquitter de notre tâche, et nous souhaitons que les autorités de notre pays sauront nous imiter.

Si vous approuvez cet institut traduisant ainsi votre confiance en ce domaine, nous serions très heureux de partager avec lui les installations de notre siège social à Winnipeg. Nous avons choisi cette ville pour une très bonne raison, parce que le centre du Canada est extrêmement actif et que le soleil brille davantage à l'Ouest. Cependant, avant de prendre quelque engagement que ce soit, nous aimerions que tout ce qui concerne cet institut soit très nettement défini.

Le sénateur Austin: Monsieur le président, je me permettrais de poser les premières questions. Je voudrais demander à M. Lawand s'il pense que les industriels canadiens ont vraiment besoin d'encouragements et de coordination pour créer un marché dans ce domaine, ou s'il estime qu'ils y parviendraient sans que l'intervention de cet institut soit nécessaire.

M. Lawand: Cette question en suppose d'autres et aussi toutes sortes d'éclaircissements. Comme je le disais précédemment, il y a 20 ans que je travaille dans ce domaine. Je reviens des États-Unis, où l'on assiste à une expansion de l'industrie de l'énergie solaire, et les Américains sont très impatients d'exporter leur technologie chez-nous. Nous conviendra-t-elle vraiment? Nous avons grandement besoin de conseils pratiques et de subventions, afin que ce secteur puisse démarrer sur le plan commercial et industriel. La plupart des activités commerciales et industrielles du Canada sont assez réduites, car beaucoup de nos industries importantes ne sont pas vraiment canadiennes; dans ces secteurs industriels, on se contente d'attendre les ordres; ce ne sont que des filiales. Je reconnais sans la moindre équivoque que ces personnes ont besoin d'être aidées par des conseils pratiques et efficaces.

Actuellement, j'apporte une aide à dix sociétés, et ce n'est pas mon travail. Je ne suis même pas payé pour le faire, mais je le fais car j'estime que c'est mon devoir en tant que citoyen. Je pense que cela devrait être une tâche collective. Le CNR nous indiquera peut-être de façon plus détaillée les modalités de l'aide qu'il peut apporter. Il se pourrait que les moyens de communication ne soient pas bons. Il se pourrait que nos propres institutions gouvernementales ne soient pas véritablement prêtes à assumer cette tâche. Mais il faut que quelqu'un s'en charge, car nous sommes en train de subir une invasion qui va s'accentuer; nous ne disposons que de techniques aussi inadéquates que celles de l'automobile—j'espère que je ne blesse personne. Peut-on dire que la technique est adaptée aux conditions lorsqu'on voit une voiture de \$6,000 ou de \$8,000 qui ne démarre pas en hiver ou qui dérappe sur les routes de notre pays pendant cette saison? Nous devrions mettre au point une technologie adaptée aux conditions canadiennes.

C'est bien pour cela que nous élisons des représentants au parlement. Je suis heureux de dire qu'au Québec, nous avons une attitude positive. J'ai participé à un groupe interministériel

[Text]

departmental group of the Quebec government which is very seriously looking at all types of energy, renewable and non-renewable energy, and I am hoping that the new initiatives by our minister, Mr. Joron, will come up with a positive attitude. I should like to see something happen in Canada on a national basis. I think things are happening. We would just like to see it happen a little quicker.

Senator Austin: It is my impression that NRC and EMR would work in the area of science, if you like, conceptual development. Your society basically works in the area of education and proselytization of the value of the renewable energy concept, and this institute would have a definite role in between in taking the application of those science concepts and finding people to develop them, encouraging utilities to be positive in their attitude towards them, deal with government to produce some dollars for this, deal with other people in the private sector to produce some dollars, and eventually try to create a home market for Canadian manufacturers, and perhaps even something of an export market for those Canadian manufacturers. Do you have the same view of what could be done here?

Dr. Lawand: I do, but if we just say to a private institute, as is being proposed, "Go out and find private funding," why should the private sector only do this? I am not making this as a partisan political statement. Why should they do this? I feel our government should make an engagement, should make a commitment to this, and set up the proper mechanism. This is one of the reasons why we do not oppose this particular institute, though we would like some clarification of its operations. If we are only to relegate this to the private sector, I feel we will fall very far behind. Not that I do not have faith in the private Canadian sector, but why should not our authorities, speaking both provincially and federally, help and stimulate this?

Senator Austin: I have two further questions, Mr. Chairman. First, I say to the witness that I agree entirely that the government levels in Canada have responsibility to assist financially with the effort in the private sector, and this institute, in my view, is designed to create an asker, an entity to approach the government for funds. At the moment there is no central place or institution to do that.

Dr. Lawand: May I ask a question, if you are clarifying the aims and purposes of this institute: Those small manufacturers who came to me yesterday, the plumber and electrician, where are they to go? I appreciate that the government people in Ottawa will tell me yes, there are plenty of places for them to go. I suggest that they go to CRIQ in Quebec. They do not really have the money to fund going to the government, which is a long, tedious process. How is it to be financed and function? I have advised 30 developing-country governments on their solar energy development projects. Recently in Kuwait and Saudi-Arabia they have been studying this. There is 30 years supply of oil and gas left and we must find an alternative. If we have made up our minds that our alternatives will

[Traduction]

du gouvernement du Québec qui étudie très sérieusement tous les types d'énergie, renouvelable ou non renouvelable, et j'espère que les initiatives prises récemment par notre ministre, M. Joron, aboutiront à des résultats positifs. J'aimerais voir la même chose pour l'ensemble du Canada. nous obtenons des résultats, mais il faudrait les obtenir un peu plus rapidement.

Le sénateur Austin: Il me semble que le CNR et l'EMR œuvrent dans le domaine des sciences, ou, si l'on veut, du développement conceptuel. Votre société a un rôle éducatif: faire connaître le principe de la valeur de l'énergie renouvelable; cet institut pourrait jouer, dans l'intervalle, un rôle significatif en mettant en pratique ces principes scientifiques, en trouvant des personnes qualifiées pour les mettre en valeur, en encourageant les services publics à adopter une attitude positive vis-à-vis de ces principes, en traitant avec le gouvernement et le secteur privé, pour qu'ils y consacrent de l'argent, et finalement, en essayant de créer un marché intérieur pour les producteurs canadiens et, éventuellement une sorte de marché d'exportation. Avez-vous la même conception de ce qui pourrait être fait dans ce domaine?

M. Lawand: Oui, mais si nous nous contentons d'inviter un institut privé, comme celui qu'on envisage de créer, à s'adresser au secteur privé pour assurer son financement, pourquoi ce dernier accepterait-il de le faire seul? Je ne dis pas cela à titre de déclaration politique partisane. Pourquoi faut-il que ce soit uniquement le secteur privé? J'estime que notre gouvernement devrait prendre un engagement et instituer un organisme approprié. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous ne nous opposons pas à cet institut particulier; nous aimerions toutefois obtenir quelques explications quant à ses activités. Si nous nous contentons de tout laisser à l'initiative du secteur privé, je pense que cela ira tout à fait à l'encontre du progrès. Cela ne signifie pas que je ne fasse pas confiance au secteur privé canadien, mais les autorités provinciales et fédérales devraient intervenir pour stimuler cette activité.

Le sénateur Austin: Je voudrais poser deux autres questions, monsieur le président. Tout d'abord, je voudrais dire au témoin que je reconnais tout-à-fait que les autorités canadiennes ont la responsabilité de participer financièrement à l'effort du secteur privé, et, selon moi, cet institut aura besoin de fonds et devra s'adresser au gouvernement pour assurer son financement. Actuellement, il n'existe aucun organisme central qui puisse intervenir.

M. Lawand: Je voudrais poser une question, pour préciser les objectifs de cet institut: A quel endroit devront s'adresser les deux petits fabricants d'articles de plomberie et de matériel électrique qui sont venus me voir hier? Je suppose que des représentants du gouvernement à Ottawa vont me répondre qu'ils peuvent s'adresser à de nombreux endroits différents. Il faudrait, selon moi, qu'ils s'adressent au CRIQ du Québec. Ils n'ont pas suffisamment de ressources pour se procurer des fonds en s'adressant au gouvernement, car la procédure est longue et fastidieuse. Quelles seront les modalités de financement et de fonctionnement de cet institut? J'ai conseillé 30 gouvernements de pays en développement à propos de leurs projets d'exploitation de l'énergie solaire. Récemment, le

[Text]

be nuclear energy and tar sands production, fine. I am just saying that we have an obligation to the Canadian population to consider all options and come up with some answers.

There is another aspect in renewal energy technology, that in many cases it can provide jobs, being a problem with which you people are always wrestling. Do not misunderstand me, but you do not always come up with the solution. So we must attempt to look at this also from that point of view. We must stimulate our own development of equipment for our own purposes.

Senator Austin: That was to be my second question. According to information I have, Arthur D. Little, the consulting firm in Cambridge, Massachusetts, has issued a report saying, as you do, that there is good money to be made in this solar energy business. They say that by 1985 there will be an annual market turnover in solar heating components in the United States of between \$800 million and \$1.5 billion, which is to be compared to 1976 sales of \$25 million. With that type of effort on the way in the United States, and you already having mentioned that the United States government has somewhere in the vicinity of \$300 million involvement in the current research—

Dr. Lawand: Yes, just this year.

Senator Austin: There is not doubt that, unless we do something to encourage the manufacturing community in this country to get going, we will be importing all our hardware and whatever else goes with this system from the United States. We will also be dependent on them for labour and scientific and energy activity. So I am very pleased to have you agree, as I believe you do, that we need an entity in this country to co-ordinate the application function to get government and private money into the type of activity that, as you understand, Mr. Dudley is carrying on in his company. Mr. Dudley had a lovely picture of himself with a piece of apparatus in the *Toronto Star* of June 9. He says there that there is a tremendous market in Canada for his kind of work and he needs a friendly and helping hand, as do other manufacturers, making it attractive to Canadians and allowing them to understand it and the savings that will accrue to this economy.

Dr. Lawand: I wholeheartedly agree with you, senator, but you must appreciate one thing. Many mistakes are being made in the United States activities because many companies which do not really have adequate technology are getting into the act. I would hate to see this happen in our country, which is poor, less aggressive and has a much more severe climate. We must establish adequate standards. I do not wish this to be taken as an insult in certain quarters, but I do not mean just in some rarefied atmosphere in the Ottawa area, or in our provincial governments. We must have something on a day-to-day basis.

[Traduction]

Koweït et l'Arabie Saoudite ont fait des recherches dans ce domaine. Les réserves de pétrole et de gaz seront épuisées dans 30 ans et nous devons trouver une solution de remplacement. Si nous avons décidé qu'au Canada, ce sera l'énergie nucléaire et l'exploitation des sables bitumineux, c'est parfait. Je voudrais dire que vis-à-vis de la population canadienne, nous avons l'obligation de considérer toutes les possibilités avant de choisir une solution.

En ce qui concerne les techniques utilisant une énergie renouvelable, il nous faut également considérer le fait que dans de nombreux cas, elles peuvent être créatrices d'emplois, et le domaine de l'emploi vous pose toujours des problèmes. Je ne voudrais pas qu'il y ait de malentendu, mais vous ne trouvez pas toujours une solution. Nous devons donc essayer de considérer également la question de ce point de vue. L'aide du gouvernement doit tenir compte des objectifs canadiens.

Le sénateur Austin: C'est ce que je voulais évoquer dans ma deuxième question: D'après les renseignements dont je dispose, le bureau d'expert-conseil Arthur D. Little, De Cambridge (Massachusetts) a rendu public un rapport qui indique, comme vous le faites vous-même, qu'il y a beaucoup d'argent à faire dans le domaine de l'énergie solaire. En 1985, le marché annuel des composants de chauffage par énergie solaire aux États-Unis représentera un chiffre d'affaires situé entre \$800 millions et \$1.5 milliards, par rapport aux \$25 millions de chiffre d'affaires de 1976. Étant donné l'effort qui est actuellement en cours aux États-Unis—et comme vous l'avez déjà indiqué, le gouvernement américain a investi environ \$300 millions dans les recherches actuelles...

M. Lawand: Oui, rien que pour cette année.

Le sénateur Austin: Il est certain que si nous n'encourageons pas les producteurs canadiens, nous devons importer tout le matériel et tous les composants des États-Unis. nous dépendons également des États-Unis pour la main-d'œuvre qualifiée et les experts. Je suis donc content que vous reconnaissiez que nous avons besoin, au Canada, d'un organisme qui coordonne les efforts du gouvernement et du secteur privé pour le financement d'activités semblables à celles que M. Dudley réalise dans sa société. Le *Toronto Star* du 9 juin contenait une très belle photo de M. Dudley présentant un appareil. Dans l'article, il dit que le Canada constitue un marché fantastique pour les appareils du genre du sien et il a indiqué que les autres fabricants et lui-même avaient besoin qu'on les aide à intéresser les Canadiens à ce procédé, à leur en faire comprendre le fonctionnement et à leur indiquer les économies qui en découleront pour notre pays.

M. Lawand: Je suis entièrement d'accord avec vous, sénateur, mais vous devez tenir compte d'une chose. Il y a eu de nombreuses erreurs aux États-Unis car on y trouve, dans ce secteur, des sociétés qui ne disposent pas d'une compétence technologique suffisante. Il serait fâcheux que la même chose se produise dans notre pays, qui est plus pauvre, moins motivé, et dont le climat est beaucoup plus rude. nous devons définir les critères adéquats. Je ne voudrais pas que mes propos soient considérés comme une insulte dans certains milieux, et je ne pense pas simplement aux milieux gouvernementaux d'Ottawa

[Text]

Hopefully, this is the job for the Department of Industry, Trade and Commerce; I do not know. I do not know how the government works.

Senator Flynn: You are probably right; this is a job for the Department of Energy, Mines and Resources, but let us come to something practical. You have here a society which is incorporated under what authority?

Dr. Lawand: In Manitoba.

Senator Flynn: Under provincial legislation?

Dr. Lawand: Yes, but it is permitted to operate in all parts of the country.

Senator Flynn: It is incorporated by Letters Patent?

Dr. Lawand: Yes.

Senator Flynn: And your purposes, if I read them correctly, are the same as those of the proposed institute?

Dr. Lawand: Yes.

Senator Flynn: And outside the fact that the proposed institute would be incorporated by an act of Parliament and your society is incorporated by Letters Patent, what difference do you see between your organization and this?

Dr. Lawand: You are asking a very good question.

Senator Flynn: Yes. I want a very good answer.

Dr. Lawand: To some extent, sir, I am the same as you, mystified by some aspects of the bill. We are a private group.

Senator Flynn: And you want a public corporation, or something anyway to guide?

Dr. Lawand: I would like to see a commitment to establish a new industry, sir, take some stimulus, and I feel that the collectivity should provide that stimulus.

Senator Flynn: And the government could provide that stimulus to your society as well as to the institute?

Dr. Lawand: That is a possibility. That is one of the reasons that if the institute is established we should have adequate space, and we would like to share facilities with them. We are interested in the betterment of this.

Senator Flynn: But you do not know what they will be; you said that earlier.

Dr. Lawand: I appreciate that, but that is why you are here, to protect us, surely.

Senator Flynn: We will do that.

The Deputy Chairman: Are there further questions of this witness?

Senator Austin: I believe you have said that it would be of importance to the renewable energy community to have Parliament endorse effort in that area. That is the reason, I understand, that the sponsor of the bill brought the bill to us, to

[Traduction]

ou à nos gouvernements provinciaux. Il faut considérer la situation au jour le jour. On peut espérer que cette tâche sera assurée par le ministère de l'Industrie et du Commerce; je ne sais pas. Je ne connais pas le fonctionnement du gouvernement.

Le sénateur Flynn: Vous avez sans doute raison; c'est le rôle du ministère de l'Énergie des Mines et Ressources, mais venons-en aux choses pratiques. Dans quelle province votre société a-t-elle été constituée?

M. Lawand: Au Manitoba.

Le sénateur Flynn: En vertu de la loi provinciale?

M. Lawand: Oui, mais elle peut réaliser des activités dans toutes les parties du pays.

Le sénateur Flynn: A-t-elle été constituée en vertu de lettres patentes?

M. Lawand: Oui.

Le sénateur Flynn: Et si je comprends bien, vos objectifs sont identiques à ceux du futur institut?

M. Lawand: Oui.

Le sénateur Flynn: Et en dehors du fait que cet institut devrait être constitué en vertu d'un loi du Parlement alors que votre société est constituée en vertu de lettres patentes, quelle différence y a-t-il, selon vous, entre votre société et cet institut?

M. Lawand: Vous posez une excellente question

Le sénateur Flynn: Oui; j'attends d'ailleurs une excellente réponse.

M. Lawand: Dans une certaine mesure, monsieur je suis, comme vous, perplexe devant certains aspects du projet de loi. Nous sommes un groupe privé.

Le sénateur Flynn: Et vous voulez qu'un organisme public intervienne?

M. Lawand: Je voudrais que l'on s'engage à créer une nouvelle industrie, monsieur, et à la stimuler, et j'estime que c'est le rôle de la collectivité.

Le sénateur Flynn: Vous voudriez que le gouvernement assume ce rôle auprès de votre société et auprès de l'institut?

M. Lawand: C'est une possibilité. Si cet institut est créé, nous aurons besoin d'espaces suffisants, et nous aimerions partager des locaux avec l'institut. Cette question nous intéresse.

Le sénateur Flynn: Mais vous ne savez pas ce que sera cet institut; c'est ce que vous avez dit précédemment.

M. Lawand: C'est vrai, mais vous êtes là pour nous protéger.

Le sénateur Flynn: Nous le ferons.

Le vice-président: Y a-t-il d'autres questions pour le témoin?

Le sénateur Austin: Il me semble que vous avez dit qu'il était important, pour le secteur qui exploite les ressources énergétiques renouvelables, que le Parlement accorde son appui dans ce domaine. Il me semble que c'est la raison pour

[Text]

obtain the endorsement of parliamentarians for an effort in this part of the Canadian community.

Dr. Lawand: Sir, we are delighted to see any activity on the part of the Parliament of Canada which will make a commitment to this field. We would like to see it done adequately and appropriately. It should be given the careful thought and planning which the Canadian public demands of us. However, we do not want to see a bill shelved for 15 years while this point is debated. I am not telling you how to run your business; I am just trying to tell you as a citizen. I have been in this field for a long time and I would hate to see Canadians losing money by buying inappropriate equipment that may be imported from inadequate sources. In my opinion, we have responsibility to the average citizen of this country and also a long-term responsibility to our country as a collectivity to save on the importation of foreign sources of energy.

Senator Austin: Does my native city of Vancouver have sufficient sunshine to support a solar energy system?

Dr. Lawand: Your native city of Vancouver has a very active chapter of our solar energy section and has a number of houses equipped with the system. In fact, the first was in Surrey, which I hope you will regard as being sufficiently close to Vancouver.

Senator Austin: Oh, yes; I do.

Dr. Lawand: The first solar-energy house built in Canada of any large proportions, apart from a small one at our institution, but an actual house with people living in it, is at Surrey, British Columbia. It was equipped by Eric Hoffman, who built the collectors with his own hands, and in my opinion a great debt of gratitude is owing to him. That was in 1971, and it has provided 50 per cent of the heating energy since that time. Not everyone is a qualified engineer, as is Eric Hoffman, though. We must help the other elements of our society in the conservation and supplementation of our energy supplies. We should also assist in the field of commerce, because that is also a major energy consumer.

I think there is a role, a rational role, for this. I am not asking you to irrationally use renewable energy. I think it should be used rationally. It should be looked at very soon. We have very little lead time. The invasion is very close, if it has not already started.

Senator Austin: I just wanted you to help me put the lie to the wag who said that solar collectors in Vancouver would collect more rain than sunshine.

The Deputy Chairman: If there is nothing further, I should like to thank Dr. Lawand on behalf of the committee.

[Traduction]

laquelle l'auteur de ce projet de loi nous l'a présenté, dans le but d'obtenir l'appui des parlementaires pour l'effort qui doit être entrepris dans cette partie de la collectivité canadienne.

M. Lawand: Monsieur, nous serions très heureux de voir le parlement du Canada prendre un engagement dans ce domaine. Nous aimerions que cela soit fait de façon appropriée. Il faudrait que l'intervention du Parlement soit conforme à ce que le public canadien attend de nous. Mais nous ne voulons pas voir un projet de loi dormir 15 ans sur les tablettes pendant que ce point est débattu. Je ne vous dis pas comment gérer votre affaire; je ne fais que vous donner mon avis de citoyen. Il y a longtemps que je m'occupe de ces questions et détesterais voir les Canadiens perdre de l'argent en achetant de l'équipement inadéquat qui sera peut-être importé de sources inappropriées. A mon avis, notre responsabilité à l'égard de monsieur Tout-le-monde et notre responsabilité à long terme à l'égard de notre pays comme collectivité consiste à réduire au minimum les importations de sources d'énergie étrangère.

Le sénateur Austin: Ma ville natale de Vancouver dispose-t-elle d'une quantité suffisante de lumière solaire pour alimenter un système d'énergie solaire?

M. Lawand: C'est dans votre ville natale de Vancouver qu'est installé un secteur très actif de notre division d'énergie solaire et on y trouve un certain nombre de maisons équipées de ce système. En fait, la première à en être équipée était à Surrey, ville que vous considérez, je l'espère, comme étant assez près de Vancouver.

Le sénateur Austin: Oui, bien entendu.

M. Lawand: La première maison de dimension importante, chauffée à l'énergie solaire, construite au Canada, mise à part une petite maison construite dans notre institut, mais je veux dire une vraie maison dans laquelle des personnes vivent, l'a été à Surrey, en Colombie-Britannique. Elle a été équipée par M. Eric Hoffman, qui a construit les collecteurs de ses propres mains et on doit, à mon avis, lui en être fort reconnaissant. C'était en 1971, et ce système a fourni 50 p. 100 de l'énergie nécessaire pour chauffer la maison depuis ce temps-là. Il n'est pas cependant pas donné à tout le monde d'être ingénieur qualifié comme l'est M. Eric Hoffman. Nous devons donc aider d'autres personnes de notre société à conserver nos ressources énergétiques et à y suppléer. Mais nous devrions aussi aider le secteur commercial qui est également un des grands consommateurs d'énergie.

Je crois qu'il y a un rôle, un rôle rationnel à jouer en ce domaine. Je ne vous demande pas d'utiliser irrationnellement l'énergie renouvelable, car à mon avis, elle doit être utilisée rationnellement, mais nous devrions étudier la question très bientôt, car nous ne disposons que de peu d'années de répit: l'invasion est très proche, si elle n'a déjà commencée.

Le sénateur Austin: Je voulais simplement que nous m'aidez à faire mentir le farceur qui disait qu'à Vancouver les collecteurs d'énergie solaire recueilleraient plus de pluie que de lumière solaire.

Le vice-président: S'il n'y a pas d'autres questions, je voudrais au nom du Comité, remercier M. Lawand.

[Text]

The next submission will be from the National Research Council of Canada. Appearing for the National Research Council are two important witnesses: Dr. W. G. Schneider, President; and Dr. E. P. Cockshutt, Energy Project Co-ordinator.

Dr. Schneider, I understand, will lead off.

Dr. W. G. Schneider, president, National Research Council of Canada: Thank you, Mr. Chairman.

Honourable senators, I think perhaps it might be useful to the committee if I briefly outline what the National Research Council is doing in the area of solar energy at the present time and how we see this field developing in the future.

To go back a bit, Senator Austin will recall that following the Middle East oil embargo and the consequent increases in prices, I came to him with a request to convene an interdepartmental committee of interested departments and agencies of the government with a view to formulating a national or federal integrated, coordinated energy R&D program, the purpose of which would be to develop alternative sources of energy.

Senator Connolly (Ottawa West): That was when Senator Austin was the Deputy Minister of Energy, Mines and Resources?

Dr. Schneider: Yes. He enthusiastically agreed with the need for such a committee, with the result that the interdepartmental Panel on Energy R&D was born. It took perhaps a little longer than I would have liked to get off the ground. Nevertheless, a federal integrated and coordinated program was developed. There were three lead agencies named, and they were as follows: the Department of Energy, Mines and Resources, which focused, for the most part, on energy conservation and fossil fuels; Atomic Energy of Canada Limited which focused on nuclear energy sources, and the National Research Council, which focused on renewable and other sources of energy, including fusion.

Senator Connolly (Ottawa West): What is fusion?

Dr. Schneider: Fusion takes place when one brings together very light nuclei under very high energy conditions to create somewhat larger nuclei. In doing so, it gives off a tremendous amount of energy. This is still in the research stage and is perhaps still a hope for the longer term. But, of course, it will not be in place for some time, assuming it is successful.

Senator Connolly (Ottawa West): It is a little sophisticated for a Senate committee, I think, at the moment.

The Deputy Chairman: We will do our best.

Dr. Schneider: I might add, this program has now been generally accepted by the provincial agencies, and the university and industrial sectors are developing proposals within this framework. So it is, I think, not only a federal energy R&D

[Traduction]

Le mémoire suivant nous vient du Conseil national de recherches du Canada qui nous a envoyé deux témoins importants, à savoir MM. W. G. Schneider, président et E. P. Cockshutt, coordinateur du projet sur l'énergie.

On me dit que M. Schneider prendra la parole le premier.

M. W. G. Schneider, président, Conseil national de recherches du Canada: Merci, monsieur le président.

Honorables sénateurs, il serait peut-être utile que je signale brièvement au Comité les activités actuelles du Conseil national de recherches dans le domaine de l'énergie solaire et lui dire comment nous voyons le développement futur de ce domaine.

En nous reportant en arrière, le sénateur Austin se souviendra qu'après l'embargo sur le pétrole décrété par le Moyen-Orient et la hausse des prix qui s'ensuivit, je suis venu le voir et lui demander de réunir un comité interministériel formé des ministères et organismes concernés du gouvernement, en vue d'élaborer un programme national ou fédéral intégré et coordonné de R & D sur l'énergie dont l'objectif serait de mettre en valeur d'autres sources d'énergie.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le sénateur Austin était alors sous-ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, n'est-ce pas?

M. Schneider: Oui. C'est avec enthousiasme qu'il a reconnu le besoin d'un tel comité et c'est ainsi que le groupe interministériel de R & D sur l'énergie est né. Il a mis peut-être un peu plus de temps à se mettre en branle que je ne l'aurais souhaité. Néanmoins, un programme fédéral intégré et coordonné a été élaboré. Trois organismes principaux ont été désignés, à savoir le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources qui a concentré ses recherches essentiellement sur la conservation de l'énergie et les combustibles fossiles; l'Énergie atomique du Canada Limitée qui s'est occupée des sources d'énergie nucléaire et le Conseil national de recherches qui s'est penché sur les sources d'énergie renouvelables et autres nouvelles sources d'énergie, y compris l'énergie produite par fusion nucléaire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qu'est-ce que la fusion nucléaire?

M. Schneider: Une fusion a lieu quand deux noyaux très légers sont rapprochés l'un de l'autre sous très hautes intensités énergétiques en vue de créer des noyaux un peu plus gros. Le processus de fusionnement dégage une quantité énorme d'énergie. Nous en sommes encore au stade de la recherche en ce domaine et peut-être pourra-t-on compte dessus à long terme. Mais bien entendu, en supposant qu'il réussisse, il sera pas utilisable avant longtemps.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est pour l'instant un peu compliqué pour un Comité du Sénat, me semble-t-il.

Le vice-président: Nous ferons de notre mieux.

M. Schneider: Je tiens à ajouter que ce programme a maintenant généralement été accepté par les organismes provinciaux, et que les universités et secteurs industriels élaborent des propositions dans ce cadre. Il ne s'agit donc pas seulement,

[Text]

program; it is becoming a national program. During the last two years or so, the first priority was given to energy conservation, and the National Research Council has played a major part in energy conservation in buildings. We have just recently developed an Energy Code which we hope will be widely adopted. Over the last year we shifted a greater priority to renewable energy resources, particularly solar energy, and the federal government has allocated more resources to this program for the current fiscal year. Our program in the first year consisted mainly of demonstration projects involving individual houses. There are 14 such demonstration projects under contract across the country. I should add, for Senator Austin's sake, although he is not here at the moment, that one of these demonstration projects is indeed near Vancouver.

Senator Walker: Without appearing to not appreciate thoroughly what you are saying, Dr. Schneider, what relevance has this to the bill that is before us? We are considering the bill and the proposed amendments at the moment.

Dr. Schneider: Questions regarding the role of the National Research Council in this area have been raised several times, and I am trying to put on the record, for the benefit of the committee, what the National Research Council is doing in this field, how we see this program developing in the future, and how it might relate to the proposed institute.

Senator Walker: You are coming to that, then, eventually?

Dr. Schneider: Yes.

Senator Walker: I do not want to be rude, but would you try to get to the issue before the committee?

Senator Flynn: Do you look on this proposed institute as an arm to the National Research Council?

Dr. Schneider: These are questions which I cannot answer at the moment, Senator Flynn. Quite frankly, I do not yet understand exactly what the proposed institution will do or how it will be funded.

Senator Flynn: We are interested in hearing from you as to how this institute will relate to the NRC. No one disagrees with the promotion of and research in solar energy. We simply want to find out whether this proposed institute would be of assistance to you. Is the Solar Energy Society of Canada, Inc. helpful to you?

Dr. Schneider: I think it plays a very useful role.

Senator Flynn: And would the proposed institute play a similar role?

Dr. Schneider: That is not clear at the moment.

Senator Walker: how many such institutions do you need, and which one are you going to use? I know you are a

[Traduction]

à mon avis, d'un programme fédéral de R & D sur l'énergie, mais d'un programme qui devient national. Au cours des deux ou trois dernières années, on a donné la priorité à la conservation de l'énergie et le Conseil national de recherches a joué un rôle important dans la conservation de l'énergie dans les immeubles. Tout récemment, nous avons élaboré un code énergétique qui, nous l'espérons, sera largement adopté. L'année dernière par contre, nous avons donné une plus grande priorité aux recherches sur les ressources d'énergie renouvelables, notamment l'énergie solaire, et le gouvernement fédéral a affecté des fonds plus considérables à ce programme pour l'année financière en cours. La première année, notre programme a consisté surtout à effectuer des projets de démonstration avec des maisons particulières et 14 projets de ce genre ont été réalisés sous contrat à travers le pays. Je devrais ajouter, à l'intention du sénateur Austin même s'il n'est pas ici pour l'instant, que l'un de ces projets de démonstration se trouve en effet près de Vancouver.

Le sénateur Walker: Sans vouloir donner l'impression de ne pas vraiment apprécier ce que vous dites, monsieur Schneider, quel rapport cela a-t-il avec le projet de loi devant vous? Nous étudions pour l'instant un projet de loi et les modifications que l'on propose d'y apporter.

M. Schneider: On a, à plusieurs reprises, soulevé des questions concernant le rôle du Conseil national de recherches en ce domaine et j'essaie de faire mettre au procès-verbal, pour le bénéfice du Comité, ce que le Conseil fait en ce domaine et d'expliquer quel sera, d'après nous, le développement futur de ce programme, et quel lien il pourrait avoir avec l'institut proposé.

Le sénateur Walker: Vous allez donc finalement parler de cela?

M. Schneider: Oui.

Le sénateur Walker: Je ne voudrais pas être impoli, mais pourriez-vous essayer d'en venir au problème qu'étudie le Comité?

Le sénateur Flynn: Cet institut serait-il, à vos yeux, une branche du Conseil national de recherches?

M. Schneider: Je ne puis répondre à ces questions pour le moment, sénateur Flynn. Pour être franc, je ne comprends pas encore exactement ce que fera l'institution proposée et comment elle sera financée.

Le sénateur Flynn: Ce qui nous intéresse c'est de vous entendre dire quel lien cet institut aura avec le CNR. Personne ne s'oppose à l'énergie solaire, ni à la recherche en ce domaine. Nous cherchons simplement à établir si l'institut proposé vous serait de quelque utilité. La Solar Energy Society of Canada Incorporated vous est-elle utile?

M. Schneider: Je crois qu'elle joue un rôle très utile.

Le sénateur Flynn: Et l'institut proposé jouera-t-il un rôle semblable?

M. Schneider: Cela n'est pas clair pour le moment.

Le sénateur Walker: Combien d'institutions semblables vous faut-il et laquelle utiliserez-vous? Je connais vos talents d'ora-

[Text]

fascinating speaker on your own subject, but we are interested only in the bill at the moment.

Dr. Schneider: Since this relates primarily to the industrial sector, let me outline—and I think this is necessary background—what we are doing as it relates to the private sector right now.

The Deputy Chairman: I think Dr. Schneider should be given the opportunity to briefly tell us what the government is doing in this field. It is necessary information for us.

Dr. Schneider: The current resources allocated for solar energy research amount to \$3.6 million. Of that amount, the National Research Council will be administering \$2.6 million, of which \$500,000 will be spent in-house, and \$2.1 million will be contracted out for demonstration projects and to private industry. So, most of the funds allocated, as you can see, are being spent in the private sector. Projecting that funding over the next three years, we see a rapid growth in this program. In fact, next year we foresee a total program of \$7.4 million, which would be a doubling, of which \$4 million would be contracted out directly. In the following year, the total program would amount to \$14 million, and in the third year, something in the order of \$17 million.

The Deputy Chairman: Perhaps you could go through that again.

Dr. Schneider: For 1978-79, we propose a total program of \$7.4 million; for 1979-80, a total program in the amount of \$14.1 million; and for 1980-81, a total program of \$17.6 million.

Senator Connolly (Ottawa West): You say that in the current fiscal year you are contracting out some \$2.5 million in outside work. How much of that is being used for the purchase of machinery and equipment, components, and so forth, and will those products be manufactured in Canada?

Dr. Schneider: The demonstration projects are done through a prime contractor. He then of course has to procure the equipment for the installation of the solar energy equipment, and our people will be monitoring and evaluating the progress. This is obtained from Canadian suppliers and contractors, but I cannot tell you to what extent this is Canadian-made equipment or imported equipment.

Senator Connolly (Ottawa West): Other than perhaps the basic things, such as the plumbing, heating, and things of that nature, is there any technologically advanced equipment that is produced in Canada?

Dr. Schneider: Some is produced in Canada, certainly. Through these programs we would hope that there will be many more products developed and produced in Canada. Some contracts are made directly to Canadian industries to develop new product lines.

Senator Connolly (Ottawa West): Could you tell us what industries?

[Traduction]

teur sur votre sujet de spécialisation, mais ce qui nous intéresse pour l'instant c'est le projet de loi.

M. Schneider: Puisqu'il se rapporte principalement au secteur industriel, permettez-moi de souligner, et c'est là à mon avis une information nécessaire, ce que nous faisons étant donné que cela se rapporte actuellement au secteur privé.

Le vice-président: Je crois qu'il faudrait donner à M. Schneider l'occasion de nous dire brièvement quels sont les activités du gouvernement en ce domaine. Ce sont-là des renseignements qu'il nous faut avoir.

M. Schneider: Les sommes allouées actuellement pour la recherche en matière d'énergie solaire totalisent \$3,6 millions. De ce montant, le Conseil national de recherches administrera \$2,6 millions, dont \$500,000 seront dépensés intra-muros et \$2,1 millions serviront à octroyer des contrats à l'extérieur, pour des projets témoins, et au secteur privé. Ainsi, comme vous pouvez le voir, la plupart des sommes allouées sont engagées dans le secteur privé. Si l'on consulte les chiffres pour les trois prochaines années, on note une augmentation rapide des fonds alloués dans le cadre de ce programme. En fait, nous prévoyons que, l'an prochain, on accordera deux fois plus, soit \$7,4 millions, dont \$4 millions seront directement versés pour contrats à l'extérieur. L'année suivante, le budget atteindra \$14 millions et la troisième année, environ \$17 millions.

Le vice-président: Pourriez-vous répéter ces chiffres?

M. Schneider: Pour 1978-1979, nous proposons un budget total de \$7,4 millions; pour 1979-1980, \$14,1 millions et pour 1980-1981, \$17,6 millions.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous avez dit que, pour la présente année financière, vous avez accordé à l'extérieur des contrats d'une valeur de \$2,5 millions. Quelle proportion de ce montant servira à l'achat de machines, d'équipement, de pièces, etc., et ces produits seront-ils fabriqués au Canada?

M. Schneider: Les projets témoins sont confiés à un entrepreneur principal. Il doit évidemment trouver l'équipement pour l'installation des appareils de production d'énergie solaire et nous surveillerons et évaluerons les travaux. Nous achèterons de fournisseurs et d'entrepreneurs canadiens mais je ne saurais dire dans quelle mesure cet équipement sera fabriqué au Canada ou importé.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Outre les installations de base comme la plomberie, le chauffage, etc., utilise-t-on un équipement très perfectionné fabriqué au Canada?

M. Schneider: Il est certain qu'une partie est fabriquée au Canada. Grâce à ces programmes, nous espérons que les produits conçus et fabriqués au Canada seront beaucoup plus nombreux. Nous signons directement certains contrats avec des industries canadiennes pour qu'elles lancent des gammes de produits nouveaux.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourriez-vous nous dire de quelles industries il s'agit?

[Text]

Dr. Schneider: Do you want the names of the companies?

Senator Connolly (Ottawa West): Perhaps you could give us a few examples.

Dr. Schneider: I would ask Dr. Cockshutt to respond to that question.

Dr. E. P. Cockshutt, Energy Project Co-ordinator, National Research Council of Canada: One of our major contractors has been Electrohome, in conjunction with the University of Waterloo Research Institute, and Acres Consulting has also received contract support. These are the types of firms that are already receiving direct contract support.

Dr. Schneider: The program as it is now planned and set up is a well co-ordinated program. Projects contracted to industry in the next few years will increase in amount. The object is to develop technology in Canada and to evaluate that technology, and, ultimately, as has been mentioned by the previous witness, we must also develop performance standards. There is tremendous enthusiasm in this country for solar energy. There are very great expectations, which perhaps exceed the realities. We have to make sure that the performance can be improved, the costs can come down to a more reasonable value and, indeed, the householder who invests in this type of equipment will be protected in the sense that the equipment will perform as advertised. There is a great deal of work to be done in developing technologies and also in better performance, lower costs, and, ultimately, standards that can be enforced.

When we look at the bill and see the institute that is proposed in clause 4, (a) and (b), obviously to discharge these kinds of functions would require substantial sources of funds. My question is: Where are these funds to come from? Canadian-based companies tend to be small. These companies just do not have the resources to make this front-end investment themselves. It is perhaps different with large multinationals, but certainly this is the Canadian reality. It was for this reason that through this contracting program we hope that some of these companies can seize these opportunities. We have other programs that can be used for this purpose namely, our Industrial Research Assistance Program, and another contract program we have that can also be used as vehicle to accelerate and promote this particular development. These companies cannot raise the necessary resources themselves, and they obviously have to look elsewhere. My question is: What is the interpretation of clause 4(c)? Does it mean that the institute, once it is created, would come to the National Research Council and ask for assistance? Then the question would be: What kind of assistance? Do we contract certain functions to them? Do we contract certain projects to them? Then the question is: Do we subcontract to some of their members? There would be proprietary information involved in some instances. Are they prepared to share it?

Nevertheless, it seems to me that there is a place for an industry association which would deal with their common problems and promote their common interests. We have many such associations in Canada in various industrial sectors. They

[Traduction]

M. Schneider: Voulez-vous avoir le nom des entreprises?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Peut-être pourriez-vous nous citer quelques exemples.

M. Schneider: M. Cockshutt, voulez-vous répondre à cette question.

M. E. P. Cockshutt, coordonnateur du projet d'énergie, Conseil national de recherches du Canada: Nous avons accordé des contrats importants à Electrohome, à l'Institut de recherche de l'Université de Waterloo et à Acres Consulting. Nous leur avons déjà accordé directement des contrats.

M. Schneider: Dans sa forme actuelle, le programme est bien coordonné. La valeur des contrats qui seront accordés à l'industrie au cours des quelques années à venir augmentera. Notre objectif est de développer des techniques au Canada et de les évaluer et, en dernier lieu, comme l'a mentionné le témoin précédant, nous devons également fixer des normes de rendement. Au Canada, on s'intéresse énormément à l'énergie solaire. On fonde de très grands espoirs qui ne tiennent peut-être pas suffisamment compte de la réalité. Nous devons nous assurer que le rendement peut être amélioré, que les coûts se situeront à un niveau raisonnable et qu'en fait, la famille qui achètera ce genre d'équipement bien protégée, en ce sens que cet équipement devra être aussi efficace que le dit la publicité. Il reste énormément à faire pour mettre au point les techniques, obtenir un meilleur rendement, abaisser les coûts et, finalement, fixer des normes qui pourront être respectées.

Lorsqu'on étudie les paragraphes 4a) et b) du projet de loi qui prévoit la création de l'Institut, on se rend compte qu'il faudra confier à cet Institut des fonds considérables pour qu'il puisse s'acquitter des tâches qui lui seront confiées. Mais d'où ces fonds proviendront-ils? En général, les entreprises établies au Canada sont d'importance réduite. Elles n'ont pas les moyens de faire elles-mêmes ces investissements. Il en va peut-être autrement des grandes multinationales, mais il faut penser à la réalité canadienne. C'est pourquoi nous espérons que certaines de ces entreprises profiteront de ce programme d'octroi de contrat. Nous avons mis sur pied d'autres programmes qui peuvent atteindre cet objectif, notamment notre programme d'aide à la recherche industrielle et un autre programme d'octroi de contrat qui contribuera à accélérer et à encourager ces activités. Ces entreprises ne disposent pas des fonds nécessaires et elles doivent se tourner vers une autre direction. Comment doit-on interpréter le paragraphe 4c)? Doit-on conclure que l'Institut une fois créé, s'adressera au Conseil national de recherches pour lui demander de l'aide? Il convient alors de s'interroger sur cette forme d'aide. Confions-nous à l'Institut certaines fonctions et divers projets par contrat? Accordons-nous des contrats secondaires à certains de ses membres? Dans certains cas, ces membres recueilleront des renseignements et il reste à déterminer s'ils seront disposés à les partager.

Néanmoins, il me semble qu'il y a place pour une association d'industries qui s'attaquerait aux problèmes et favoriserait les intérêts communs des industries. Au Canada, il existe de nombreuses associations de ce genre dans divers secteurs

[Text]

normally do not undertake, in a major way, R&D activities themselves, although, individual companies might do so. As I say, it very often is because there is proprietary information involved that it becomes very difficult to have a total pooling.

These are some of the questions I have. I would certainly be more interested in knowing how clause 4(c) is to be interpreted and, particularly, in view of clause 5. But my reaction would be that without some substantial funding assistance, I doubt very much whether clause 4(a) and (b) or these functions could be discharged by most Canadian companies.

Senator Flynn: Is there any difference between this institute and the Solar Energy Society of Canada Incorporated?

Dr. Schneider: There are some differences. There is a great deal of overlap. On the other hand, the Society covers a larger community, including universities and government.

Senator Flynn: The Society covers what?

Dr. Schneider: A larger community. Its members cover not only industrial members, but universities and government. You may even have some foreign members. As I understand it, this institute is intended to be limited only to the private sector. Am I right?

Senator Flynn: Nobody knows.

Dr. Schneider: There would be corporate memberships, rather than individual memberships?

Senator Flynn: You would have no objection, of course, if the institute had been incorporated directly by Letters Patent. The fact is that if the Bill is passed with the amendment, a company will be coming in under the Canada Corporations Act, Part II. I do not see any difference between the Solar Energy Society of Canada and the proposed institute. As Senator Walker has asked, how many societies or institutes do you need?

Dr. Schneider: As I said, there is a great deal of overlap in terms of interests and the kinds of activities that are being proposed. I do not see the Solar Energy Society of Canada as being the kind of industrial association where you have corporate memberships.

Senator Flynn: There is no reference to corporate membership in this bill.

Dr. Schneider: I realize that. There are a lot of things that I am not clear about.

Senator Flynn: Well, you are not alone.

The Deputy Chairman: Are there any other questions of the witness?

We will proceed with the next witness, Dr. E. P. Cockshutt, Energy Project Co-ordinator.

Dr. Cockshutt: I believe most of the National Research Council's observation has been delivered, Mr. Chairman. I would, however, like to make only one point. There has been an assumption in some of the discussion of the bill in the

[Traduction]

industriels. En général, elles ne se lancent pas elles-mêmes dans des activités importantes de recherche et de développement, même si certaines entreprises peuvent le faire isolément. Comme je l'ai mentionné, cette situation est très souvent attribuable au fait que les entreprises possèdent certains renseignements et il leur est très difficile de les partager.

Voilà certaines des questions que je me pose. Je me demande de quelle façon on doit interpréter le paragraphe 4c), en particulier par rapport à l'article 5. Je suis d'avis que, sans une aide financière importante, il est très peu probable que la plupart des entreprises canadiennes appliqueront les dispositions des paragraphes 4a) et b) ou se chargeront de ces activités.

Le sénateur Flynn: Existe-t-il des différences entre cet Institut et le Solar Energy Society of Canada Incorporated?

M. Schneider: Il y a certaines différences. Nombre de leurs activités se recoupent. D'autre part, la Société fait affaire plus importants, notamment les universités et le gouvernement.

Le sénateur Flynn: Avec qui fait-elle affaire?

M. Schneider: Avec des groupes plus importants. Elle compte parmi ses membres, non seulement des entreprises mais également des universités et le gouvernement. Il se peut même qu'elle recrute des membres à l'étranger. Si je comprends bien, cet Institut s'intéresse uniquement au secteur privé. Est-ce exact?

Le sénateur Flynn: Personne ne le sait.

M. Schneider: Regrouperait-il des entreprises plutôt que des membres individuels?

Le sénateur Flynn: Vous ne vous opposeriez sûrement pas à ce que l'Institut soit incorporé directement par lettres patentes. Si le projet de loi est adopté avec la modification, on créera une société en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes, partie II. Je ne vois aucune différence entre la Solar Energy Society of Canada et l'Institut dont on propose la création. Comme le sénateur Walker l'a demandé, combien vous faut-il d'entreprises ou d'instituts?

M. Schneider: Comme je l'ai mentionné, il y a recoupement important des intérêts et des activités proposés. Je ne crois pas que la Solar Energy Society of Canada puisse être une association industrielle regroupant des entreprises.

Le sénateur Flynn: Dans le présent projet de loi, on ne fait pas allusion à la participation d'entreprises.

M. Schneider: Je le sais. Il faudrait que j'obtienne des précisions sur un grand nombre de points.

Le sénateur Flynn: Vous n'êtes pas le seul.

Le vice-président: Quelqu'un veut-il poser d'autres questions au témoin?

Nous entendrons maintenant le témoin suivant, M. E. P. Cockshutt, coordonnateur du projet d'énergie.

M. Cockshutt: Je crois que la plupart des commentaires du Conseil national de recherches ont déjà été exposés, monsieur le président. J'aimerais toutefois aborder une seule question. Au cours des discussions du Sénat sur le projet de loi, on a

[Text]

Senate that NRC's role was one of basic science development relative to solar energy. I would like to clarify that there are four separate areas: one leading to another. Basic science must be the starting point. Basic science in the case of solar energy means learning more about the basic solar resource, and examining fundamental scientific questions about convertibility of solar radiation into electricity and into synthetic fuels, as well as into thermal energy.

Secondly, there is a technology development phase which addresses the hard engineering problems of how one builds collectors and how one insulates them, how one controls solar heating systems and how one approaches issues of storage.

The third area—and it has to build on technology—is the demonstration area, where one takes that technology, puts together prototype systems; these systems are undoubtedly inadequate—they have failings—but by building we learn about them, monitor their performance and then are able to produce better implementations of solar energy, in various areas of the country.

Finally, the fourth phase is in industrial product development, where we are in the front line working with firms, making sure that the technology we may have spearheaded or contracted out gets built into individual firms' products. Our funding gets increasingly large as we go down that list of our activities from basic science to technology development, to demonstration, to industrial product development. The great mass of our program two or three years hence will be in the line of industrial product development. We must be there with the firms, with the diffuse solar products industry that may result. We anticipate there may well be hundreds of firms across the country working in the solar heating business. It will not be possible for each of those firms to have a research staff of five or ten engineers or scientists to interact with each other, and we see a major role for NRC, and for other government department, to carry solar technology into relatively small firms. I would simply like to put that picture on record.

Senator Connolly (Ottawa West): You say you are in the front line. By that I take it you mean you are well beyond the stage of pure research, that you are actually dealing with the people who develop the technology, and in turn manufacture the machinery that will actually use the technology. Is that right?

Dr. Cockshutt: Yes, that is correct.

Senator Connolly (Ottawa West): As Dr. Schneider said, down the line your funding will reach, in perhaps three or four years, a level of \$14 million, which is a considerable amount of capital for a private firm to raise to do the kind of work you would be doing.

[Traduction]

supposé que le rôle du CNR consistait à favoriser l'avancement des sciences fondamentales dans le domaine de l'énergie solaire. J'aimerais souligner qu'il existe quatre secteurs distincts liés entre eux. Les sciences fondamentales doivent constituer le point de départ. Dans le domaine de l'énergie solaire, les sciences fondamentales s'intéressent à la connaissance des ressources qu'on peut tirer de l'énergie solaire et à l'étude de questions scientifiques fondamentales concernant la transformation des rayons solaires en électricité, en combustibles synthétiques et en énergie thermique.

Deuxièmement, il faut mettre au point les techniques et résoudre les problèmes de génie très ardues que posent la construction des capteurs, leur isolation, le contrôle des systèmes de chauffage à l'énergie solaire et la façon d'accumuler cette énergie.

La troisième étape, qui découle de la technique, consiste à lancer des projets témoins et à mettre au point des systèmes pilotes; ces systèmes comportent évidemment des lacunes mais avec l'expérience, nous les améliorons, nous étudions leur rendement et nous pouvons ainsi mieux tirer profit de l'énergie solaire dans diverses régions du Canada.

En fin, la quatrième phase consiste en la mise au point du produit industriel. Pour y parvenir, nous travaillons en étroite collaboration avec les entreprises, afin de nous assurer que la technologie que nous avons mise au point ou que nous avons sous-traitée, se transforme en produit industriel. Nos subventions deviennent plus importantes, au fur et à mesure que nous regardons la liste de nos activités de haut en bas et que nous passons du stade de la science pure à la mise au point de la technologie, à la démonstration, à développement du produit à l'échelle industrielle. Dans deux ou trois ans, la plupart de nos programmes s'intéresseront au développement du produit à l'échelle industrielle. Nous devons travailler avec des entreprises, avec l'éventuelle industrie des produits solaires. Nous pensons que ce pays aura bientôt des centaines d'entreprises que travailleront dans le domaine de l'énergie solaire. Chaque entreprise ne pourra pas se permettre d'avoir un personnel de recherche composé de cinq ou dix ingénieurs ou savants travaillant ensemble, et c'est pourquoi nous pensons que le Conseil national de recherches, ainsi que d'autres organismes gouvernementaux, ont un rôle important à jouer dans le domaine de la technologie solaire. Je voudrais simplement inscrire ceci au procès-verbal.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous dites que vous travaillez en étroite collaboration avec les entreprises. Cela signifie donc que vous avez dépassé depuis longtemps le stade de la recherche pure, que vous travaillez avec ceux qui sont chargés de mettre au point la technologie et de fabriquer le matériel en fonction de cette technologie. Est-ce exact?

M. Cockshutt: Oui, c'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Comme l'a dit M. Schneider tout à l'heure, vous serez subventionné, dans trois ou quatre ans, à raison de 14 millions de dollars ce qui représente un capital considérable pour une entreprise privée qui voudrait effectuer le genre de travaux que vous faites.

[Text]

Dr. Cockshutt: Yes. That \$14 million, of course, still represents an in-house activity of perhaps only \$2 million plus \$10 million outside, so there are many more bodies working on it than the perhaps 30 or 35 staff members in-house.

Senator Connolly (Ottawa West): Of course, it is a little misleading to say \$14 million, because \$14 million plus \$7 million plus \$3 million or \$4 million at the present time, means that in three or four years some \$25 million will have been invested.

Dr. Cockshutt: That is correct.

Senator Barrow: Are you really saying that NRC are doing all of the things that are proposed to be done under this bill?

Dr. Cockshutt: No. Clause 4(b) says:

The Institute may

(b) undertake intensive research leading to the development of a technology that will permit the use of solar energy for domestic and industrial purposes . . .

That is certainly NRC's mandate; our program is attempting to address that activity described in clause 4(b).

Senator Barrow: Then the only one you are not doing is paragraph (a).

Dr. Cockshutt: No, we certainly are not specifically addressing clause 4(a). We are not specifically promoting the establishment of an industry, because we realize that there is much more to an industry than the technology. The technology is a necessary but not sufficient condition.

Senator Flynn: That would be the responsibility of the Department of Industry, Trade and Commerce.

Dr. Cockshutt: And the Department of Energy, Mines and Resources.

Senator Flynn: Of course, with your advice, but the promotion of industry is not directly your responsibility. You co-operate with the Department of Industry, Trade and Commerce.

Dr. Cockshutt: That is correct.

Senator Flynn: And other government agencies which have this responsibility.

Dr. Schneider: Yes. Perhaps I might just clarify that. Certainly promotion in the sense that technology is necessary to promote that industry, but there are many other factors that have to be promoted to get viable industries.

Senator Flynn: In fact, you promote it indirectly if you find solutions that are made available to industry; you certainly promote it then.

The Deputy Chairman: Do I understand your feeling is that this proposed institute is not in opposition to what you are doing, that it would be ancillary?

Dr. Schneider: I would hope that if it is created there would be some mode of co-operation possible, to work together,

[Traduction]

M. Cockshutt: Oui. Ces 14 millions de dollars représentent une activité intra-muros d'environ 2 millions de dollars et une activité extra-muros de 10 millions de dollars, si bien qu'il existe de nombreux autres organismes qui travaillent sur ce projet, outre les 30 ou 35 membres du personnel intra-muros.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il n'est pas tout à fait exact de parler de 14 millions de dollars, plus 7 millions de dollars, plus 3 millions de dollars, ou 4 millions de dollars à l'heure actuelle, signifie que, dans trois ou quatre ans, quelque 25 millions de dollars auront été investis.

M. Cockshutt: C'est exact.

Le sénateur Barrow: Est-ce exact que le Conseil national de recherches entreprend tout ce que ce projet de loi propose?

M. Cockshutt: Non. Le paragraphe 4b) se lit comme suit:

L'Institut peut

b) entreprendre des recherches intensives pour mettre au point des techniques permettant l'utilisation de l'énergie solaire à des fins domestiques et industrielles . . .

Ceci représente le mandat du Conseil national de recherches; notre programme tente d'embrasser toutes les activités décrites au paragraphe 4b).

Le sénateur Barrow: Alors, le paragraphe a) ne vous concerne pas.

M. Cockshutt: Non, le paragraphe 4a) ne nous concerne pas vraiment. Nous n'avons pas pour tâche précise d'encourager l'implantation d'une industrie, car nous nous rendons compte que la technologie ne suffit pas. Elle est nécessaire, mais elle ne suffit pas.

Le sénateur Flynn: Cela incomberait donc au ministère de l'Industrie et du Commerce?

M. Cockshutt: Et au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

Le sénateur Flynn: Naturellement, avec vos conseils, mais la promotion de l'industrie ne vous incombe pas directement. Vous collaborez avec le ministère de l'Industrie et du Commerce.

M. Cockshutt: C'est exact.

Le sénateur Flynn: Et avec d'autres organismes gouvernementaux qui assument également cette responsabilité.

M. Schneider: Oui. Je voudrais, si vous me le permettez, éclaircir ce point. Il s'agit d'une promotion dans le sens où la technologie est nécessaire pour promouvoir cette industrie, mais il existe de nombreux autres facteurs qui doivent être encouragés, pour obtenir des industries compétitives.

Le sénateur Flynn: En fait, vous l'encouragez indirectement, si vous trouvez des solutions que vous faites parvenir à l'industrie; vous l'encouragez dans ce cas.

Le vice-président: Si je vous comprends bien, vous pensez que cet institut ne constitue pas un obstacle aux travaux que vous effectuez, et qu'il serait complémentaire?

M. Schneider: J'espère que, si cet institut est créé, nous pourrions collaborer ensemble; car au Canada, nos ressources

[Text]

because in Canada our resources are so limited that we very definitely have to have the closest co-operation. I think here the question is really the funding aspect. With the funding we have outlined there is in place a mechanism to assist industry through contracts, grants and other technical assistance to attempt to achieve this. The question I raised earlier, which relates to clause 4(c), was whether the institute will be coming to NRC for funding, and for what purposes. These are the questions I have.

Senator Austin: Dr. Schneider, I heard Dr. Cockshutt say that there would be a very large number of small manufacturers initially in this field, and I certainly think that is right. This morning we have heard two witnesses; one, a small manufacturer, Mr. Dudley—who hopes to be a much larger manufacturer, I am sure; and the other, Dr. Lawand, who has taken on the responsibility of very actively and aggressively developing interest in solar energy. As I understood the evidence of both Mr. Dudley and Dr. Lawand, they felt that somewhere in the spectrum there would have to be an entity to assist those small manufacturers on the side of application, which would include marketing and financing and commercial penetration; there would have to be some kind of entity to link your work and create some form of delivery system to people who would actually then make something themselves. I should like to ask you whether you see a valid role in an institute of this type, or an entity of this type, not specifically this institute, in doing that particular thing; that is, representing the interests of the manufacturing sector, the applied part of the spectrum.

Dr. Schneider: I believe you were out of the room when I mentioned earlier that in interpreting—and this means interpreting between the lines—I assume that this would be a kind of industry association with corporate membership. I see a real value in this. We have this in many other industrial sectors to promote the common interest of the industry. There are many other factors that were mentioned which would certainly be matters with which such an association or institute could be concerned.

With respect to the second point, though, I wish to clarify a statement which I believe you made earlier, that NRC does only basic research and not the follow-up to attempt to get it in place to assist industry and promote the technology in industry. This is not the case; we are doing this through contracts and development programs. So industry is being brought on board right from the beginning by assistance in the development of technology.

Senator Austin: This is not a problem with respect to your program, but on the part of the manufacturing sector, that you can only work with a small number of entities, not with 500. My question is: How do you equitably distribute that technology to a group of manufacturers? I know that you can get it into the hands of two or three.

Dr. Schneider: There are two aspects to this: One is direct funding through contracts; the other is the dissemination of information. We have had a great deal of experience in this

[Traduction]

sont tellement limitées que nous devons travailler en étroite collaboration. Je pense que les subventions poseront un problème. A ce sujet, nous avons souligné qu'un mécanisme avait été mis en place pour aider l'industrie en lui offrant des contrats, des subventions et une autre aide technique. Je demandais tout à l'heure, et ma question à un rapport avec le paragraphe 4c), si l'institut demanderait des subventions au Conseil national de recherches et pour quelles raisons.

Le sénateur Austin: M. Schneider, j'ai entendu M. Cockshutt dire que de nombreuses petites entreprises se sont lancées dans cette voie et je pense qu'elles ont raison. Ce matin, nous avons entendu deux témoins: M. Dudley qui est un petit industriel qui espère s'agrandir un jour et M. Lawand qui essaie de façon très active et dynamique de susciter un intérêt dans le domaine de l'énergie solaire. Si j'ai bien compris ce qu'ont dit MM. Dudley et Lawand, ils estiment qu'il faut aider ces petites entreprises à commercialiser, à financer ces produits et à leur trouver des débouchés commerciaux. Il devrait y avoir une entité qui assure un lien entre vos recherches et la commercialisation des produits. Croyez-vous qu'un institut de ce type, ou une entité de ce genre, qui ne soit pas nécessairement cet institut, puisse jouer un rôle efficace dans ce domaine. Il s'agirait donc de représenter les intérêts du secteur industriel.

M. Schneider: Je pense que vous n'étiez pas là lorsque j'ai dit tout à l'heure que si on lisait entre les lignes, il s'agirait en fait d'une espèce d'association industrielle corporative. J'estime que c'est important. Il existe ce type d'association dans de nombreux autres secteurs industriels afin de promouvoir l'intérêt commun de l'industrie. On a fait allusion à beaucoup d'autres facteurs qui pourraient intéresser une association ou un institut de ce genre.

En ce qui concerne le deuxième point, cependant, je désire clarifier une déclaration que vous avez faite plus tôt selon laquelle le CNR s'adonne seulement à la recherche fondamentale et ne voit pas à l'application pratique de ses découvertes afin d'aider l'industrie et de promouvoir la technologie dans l'industrie. Ce n'est pas le cas; nous aidons l'industrie par des contrats et des programmes de développement. Nous sollicitons donc sa participation en favorisant le développement de la technologie.

Le sénateur Austin: Ce n'est pas un problème qui touche à votre programme, mais au secteur manufacturier, c'est-à-dire que vous ne pouvez travailler qu'avec des petits groupes et non avec des groupes de 500. Comment donc distribuez-vous équitablement cette technologie parmi les fabricants? Je sais que vous pouvez la transmettre facilement à deux ou trois d'entre eux.

M. Schneider: Votre question touche à deux points: l'un a trait au financement direct par l'entremise des contrats et l'autre à la diffusion de l'information. Nous avons acquis

[Text]

with the construction industry, which presents a very similar situation. It is a highly fragmented industry, with many small companies. We have a number of mechanisms by which to do this, consisting of many committees to determine the information, whereby they participate in NRC programs in order to advance the industry.

Senator Walker: Dr. Schneider, you have given a splendid outline of the work of the National Research Council and its application in matters such as this. In relation to the National Research Council and the up-to-date manner in which you have participated, and assistance in marketing that should be received by the two government departments of which you have told us, can you see any material benefit that you cannot obtain from any of the three bodies which I have mentioned? Is it necessary, in other words, to incorporate another body for this purpose?

Senator Flynn: From the standpoint of the government, I would say.

Senator Walker: Yes; that is the point in which we are interested.

Dr. Schneider: Perhaps I should not speak from the standpoint of the government, but from that of NRC. I could see value in an industry association attempting to promote its interests in this field. We have, for example, the Canadian Construction Association, with which we deal very closely in disseminating information, but also in looking after the interests of the industry. It will be highly fragmented, with many small companies which will need something such as this. Now, I do not feel that the Canadian Solar Energy Society would necessarily do this.

Senator Flynn: Do you mean that the industry could incorporate a body? We should know what industries are interested, though, if it has to be incorporated by act of Parliament.

Dr. Schneider: That is a separate question, on which I could not comment. However, the various industry sectors have created such structures in various ways and I am sure there are many examples which one could consider.

The Deputy Chairman: Thank you very much; we appreciate your coming.

We now have with us Dr. A. Cordell, Science Adviser of the Science Council of Canada. Dr. Cordell, you have had an opportunity to read the proposed bill?

Dr. A. J. Cordell, Science Adviser, Science Council of Canada: Yes, Mr. Chairman.

The Deputy Chairman: Have you some comments you would like to make?

Dr. Cordell: In view of the time, I will attempt to be brief. The Science Council has asked for some kind of institutional focus to stimulate the development of solar energy. We call for

[Traduction]

beaucoup d'expérience dans ce domaine avec l'industrie de la construction dont la situation est semblable. C'est une industrie très fragmentée qui se compose de nombreuses petites entreprises. Nous disposons de nombreux mécanismes pour ce faire; il s'agit en fait de nombreux comités chargés de diffuser l'information et ils participent aux programmes du CNR afin d'aider l'industrie.

Le sénateur Walker: Monsieur Schneider, vous nous avez très bien exposé le travail du Conseil national de recherches et son application concrète dans des questions de ce genre. En ce qui a trait au Conseil national de recherches dont vous êtes membre depuis longtemps et à la collaboration que vous êtes en droit d'attendre des deux ministères gouvernementaux dont vous nous avez parlé au chapitre de la commercialisation de l'information, voyez-vous d'autres avantages matériels qui ne peuvent être obtenus par l'entremise des trois organismes que j'ai mentionnés? Est-il nécessaire, en d'autres termes, de créer un autre organisme à cette fin?

Le sénateur Flynn: C'est-à-dire du point de vue du gouvernement.

Le sénateur Walker: Oui; c'est le cas qui nous intéresse.

M. Schneider: Je ne devrais peut-être pas parler du point de vue du gouvernement, mais de celui du CNR. Je suis d'avis que l'industrie devrait se doter d'une association chargée de promouvoir ses intérêts dans ce domaine. Par exemple, nous collaborons étroitement avec la Canadian Construction Association (l'Association canadienne de la construction) pour la diffusion de l'information, mais également la protection des intérêts de l'industrie. Cette industrie qui est hautement fragmentée et qui se compose de nombreuses petites sociétés a besoin d'un organisme de ce genre. Je ne crois pas que cela doive nécessairement être le rôle de la Société canadienne de l'énergie solaire.

Le sénateur Flynn: Voulez-vous dire que l'industrie devrait se doter d'un organisme? Nous devrions toutefois connaître les industries qui s'intéressent à cette question, si cet organisme doit être constitué par un acte du Parlement.

M. Schneider: C'est une question distincte sur laquelle je ne veux pas m'étendre. Cependant, les divers secteurs de l'industrie ont mis sur pied des organismes de ce genre et je suis certain que nous pourrions étudier de nombreux exemples.

Le vice-président: Je vous remercie de votre présence.

Nous accueillons maintenant M. A. Cordell, conseiller scientifique du Conseil des sciences du Canada. Monsieur Cordell, avez-vous eu l'occasion de lire le projet de loi?

M. A. J. Cordell, conseiller scientifique, conseil des sciences du Canada: Oui, monsieur le président.

Le vice-président: Avez-vous des commentaires à ce sujet?

M. Cordell: Puisque le temps presse, j'essaierai d'être bref. Le Conseil des sciences est d'avis qu'il est essentiel que les organismes officiels participent à la promotion de l'énergie

[Text]

it in a Science Council report, No. 23, which was done in March 1975.

The Deputy Chairman: What is the title of that report?

Dr. Cordell: It is entitled "Canada's Energy Opportunities". That statement was made in that report. In two forthcoming reports of the Science Council we call for fairly major demonstration projects in connection with solar heating. One is a forthcoming report on energy research development and demonstration. In a report which presently bears the title "Canada as a Conserver Society, Research Uncertainties and the Need for New Technologies" we specifically recommend an institutional focus.

The Deputy Chairman: Will you give us the proper reference to that report?

Dr. Cordell: This report has been approved by the Council; we expect it to be public in mid-September. It bears the working title, which I believe will be the final title, of "Canada as a Conserver Society, Research Uncertainties and the Need for New Technologies." We specifically recommend an institutional focus.

The Deputy Chairman: Are you quoting from that report?

Dr. Cordell: I will read just one or two passages from it. The recommendation is as follows:

The success of the more conventional energy technologies can be attributed in part to well established public and private institutional structures for research and development. With the exception of hydro-electric power, no such structures exist for renewable energies. Until quite recently, most R&D activities on solar, wind, and biomass energy have been conducted by small and isolated groups of dedicated individuals. This diversity and enthusiasm must not be lost. However, the following functions are needed to assist and vitalize the many diverse experiments, trials, and budding enterprises in all the regions of Canada. Crown corporations, various forms of federal, provincial, municipal government and private business and university consortia can be used. Not all of the new technologies require the same approach. Solar and wind require physics, aerodynamic, and electrical and mechanical engineering; biomass a combination of chemical engineering, forestry and agriculture; geothermal would involve geology and mining.

We think that an institutional focus in renewable energy is needed for the following reasons:

—to speak for and to channel funding at adequate level

[Traduction]

solaire. C'est ce que nous recommandons dans le rapport n° 23 du Conseil des sciences publié en mars 1975.

Le vice-président: Quel est le titre de ce rapport?

M. Cordell: Il s'intitule «Les options énergétiques du Canada». Le rapport contient cette recommandation. Dans deux rapports à paraître, le Conseil des sciences prône la mise sur pied de projets pilotes importants dans le domaine du chauffage solaire. L'un est un rapport à paraître qui porte sur le développement de la recherche et les projets pilotes dans le secteur de l'énergie. Dans un rapport qui s'intitule actuellement «Le Canada en tant que société de conservation; problèmes de recherche et besoin de techniques nouvelles», nous recommandons spécifiquement la participation des organismes officiels dans ce secteur.

Le vice-président: Pourriez-vous nous donner la référence complète de ce rapport?

M. Cordell: Ce rapport a été approuvé par le Conseil; nous prévoyons qu'il paraîtra à la mi-septembre. Son titre provisoire qu'il conservera sans doute est «Le Canada en tant que société de conservation, problèmes de recherche et besoin de techniques nouvelles». Nous recommandons spécifiquement la participation des organismes officiels dans ce domaine.

Le vice-président: Est-ce que vous citez ce rapport?

M. Cordell: J'en lirai seulement un ou deux passages. La recommandation se lit comme suit:

Le succès des techniques énergétiques traditionnelles peut être attribué, en partie au travail d'organismes publics et privés bien établis dans le domaine de la recherche et du développement. Exception faite du secteur hydro-électrique, aucun organisme de ce genre n'existe dans le secteur des ressources énergétiques renouvelables. Jusqu'à très récemment, la plupart des activités de recherche et de développement portant sur l'énergie solaire, l'énergie éolienne et la biomasse ont été menées par de petits groupes isolés composés de chercheurs dévoués. Cette diversité et cet enthousiasme doivent être préservés. Cependant, les fonctions suivantes sont nécessaires afin d'appuyer et de promouvoir les diverses expériences, tentatives et entreprises nouvellement lancées dans toutes les régions du Canada. On peut avoir recours à des sociétés de la Couronne, à des organismes fédéraux, provinciaux, municipaux, à l'entreprise privée et aux universités. Toutes les nouvelles techniques ne doivent pas être envisagées de la même façon. Les développements dans le domaine de l'énergie solaire et de l'énergie éolienne doivent se baser sur la physique, l'aérodynamique, l'électrotechnique et le génie mécanique, la biomasse doit compter sur le génie chimique, forestier et agricole; l'énergie géothermique nécessite les services de spécialistes en géologie et en génie minier.

Nous croyons qu'il est essentiel que les organismes officiels participent au développement des ressources renouvelables pour les raisons suivantes:

—pour promouvoir et canaliser le financement à un niveau adéquat

[Text]

- to gather and disseminate information aimed at trades-people, contractors, and at the general public
- to perform comparative evaluation and analysis

—to assist forecasting and policy formation

—to contract or otherwise organize pilot demonstration projects of meaningful scale

—to undertake joint ventures with private industry to share knowledge and risk

—to organize and undertake joint ventures with provincial and municipal governments and utilities

—to focus Canadian cooperation in joint international projects

—to negotiate for, licence, and modify technologies from elsewhere for application to Canadian conditions

—to ensure that technologies, patents, innovations, remain under Canadian control

—to define and maintain performance standards for the various technologies to ensure consumer protection

—to conduct scientific research in depth to back up, and maintain quality in, the various applied research and development projects.

Those are the purposes, or the needs which we see for some type of institutional focus in the renewable energy area. The committee which prepared this report wrestled around with the need for a crown corporation. We went back and forth with respect to that, but we definitely feel that some type of institutional focus, some kind of bringing together of people to discuss this and obtain some financing for it is necessary.

Senator Connolly (Ottawa West): Do you think that it should be a public or private organization, or does the report recommend either?

Dr. Cordell: The report does not recommend either, but it states that some central point is needed to ensure that all the concerns listed are met.

Senator Barrow: But in order to carry out those functions you would need a multi-million dollar corporation, or an arm of the government.

Dr. Cordell: Speaking for myself, I would vote for an arm of the government.

The Deputy Chairman: Do you think that this proposed institute could carry out some of those functions?

Senator Walker: Not "some of those functions"; those functions.

Dr. Cordell: I think it could perform many of the functions involved. Following on from what the NRC said, I think it

[Traduction]

—pour rassembler et diffuser l'information destinée aux industriels, aux contracteurs et au grand public

—pour effectuer des évaluations et des analyses comparatives

—pour faciliter la planification et l'établissement des politiques

—pour accorder des contrats pour la mise sur pied de projets pilotes sur une échelle significative

—pour mener des entreprises en coparticipation avec l'industrie privée afin de partager les connaissances et les risques

—pour organiser et mener des entreprises en coparticipation avec des administrations provinciales et municipales ainsi que les services publics

—pour apporter la collaboration du Canada aux projets internationaux

—pour négocier l'acquisition de techniques étrangères, pour permettre leur commercialisation et leur modification afin de les adapter aux besoins canadiens

—pour s'assurer que les techniques, les brevets, et les innovations demeurent sous contrôle canadien

—pour définir et maintenir des normes de rendement s'appliquant aux diverses techniques afin de protéger le consommateur

—pour mener des recherches scientifiques approfondies afin de maintenir la qualité des divers projets de recherche et de développement.

Ces buts ou besoins expliquent, à notre avis, la nécessité pour les organismes officiels de participer au développement des ressources énergétiques renouvelables. Le comité qui a préparé ce rapport a étudié la possibilité de créer une société de la Couronne. Nous avons eu des divergences à ce sujet, mais nous estimons qu'il faut créer un organisme quelconque et favoriser la discussion en vue de trouver les moyens de financement nécessaires.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce que le rapport recommande que l'organisme soit public ou privé?

M. Cordell: Le rapport ne le mentionne pas, mais il précise qu'il est nécessaire d'établir un organisme central pour s'assurer qu'on tienne compte de tous les points énumérés ci-dessus.

Le sénateur Barrow: Mais pour qu'une société puisse s'acquitter de toutes ces fonctions, il faut qu'elle soit dotée d'un budget de plusieurs millions de dollars ou alors faudrait-il créer un nouveau ministère.

M. Cordell: Pour ma part, je favorise la création d'un nouvel organisme gouvernemental.

Le vice-président: Croyez-vous que l'institut proposé pourrait s'acquitter de certaines de ses fonctions?

Le sénateur Walker: Pas «certaines de ces fonctions», mais toutes ces fonctions.

M. Cordell: Je crois qu'il pourrait s'acquitter de nombre des fonctions évoquées. D'après ce que le CNR a affirmé, je crois

[Text]

could operate, especially in the trade association mode, but it could not perform the large scale demonstration projects that are needed, nor could it carry out some of the large-scale research that is required.

Senator Walker: Isn't the National Research Council doing that now? Is it not well ahead in that area?

Dr. Cordell: I cannot speak for the NRC. I am with the Science Council of Canada. Our job is to put together a policy document.

Senator Walker: So far as I can see, it needs someone to market this product. Even that would cost an enormous amount of money.

Are you suggesting that a private company, which this purports to be, could do it better than could the government?

Senator Connolly (Ottawa West): I believe he said the opposite.

Dr. Cordell: I do not think one necessarily excludes the other. This field is going to be very large.

Senator Walker: What you are saying is that everything helps.

Dr. Cordell: Yes. I think it is inevitable that the government will have to get into this field in a very major way.

Senator Connolly (Ottawa West): Do you feel that the involvement of the NRC to the extent of \$2.5 million this year, \$4 million next year, \$7 million and \$14 million in the two subsequent years is adequate involvement in the field of solar energy at this time?

Dr. Cordell: It is difficult to know what is adequate. We dealt with renewable energy at some length in our report. We feel that a major component of the degree to which renewable energy is introduced will be a function of policy decisions taken. We really cannot speak to the appropriate rate of introduction in any kind of objective or scientific way. A great deal of it has to do with the amount of money which is put into it and the policy decisions taken.

Some of the discussion has it that 5 to 6 per cent of our total energy supply in the year 2000 can be provided from renewable sources. We feel that can be doubled, and so recommend in our report.

The Deputy Chairman: So it is on the record, is the Science Council of Canada a public or a government body?

Dr. Cordell: The Science Council of Canada is a crown corporation.

The Deputy Chairman: Are there any further questions of Dr. Cordell? If not, on behalf of the committee I want to thank Dr. Cordell, for a very interesting presentation.

I understand that Dr. Lawand has a matter he wishes to speak to, following which Mr. Viets, of the Department of

[Traduction]

que cet institut fonctionnerait, plus ou moins, comme une association industrielle, mais il ne pourrait pas mettre sur pied les projets pilotes importants qui sont nécessaires, ni mener les recherches approfondies qui s'imposent.

Le sénateur Walker: N'est-ce pas une tâche à laquelle s'adonne actuellement le Conseil national de recherches? N'est-il pas très avancé dans ce domaine?

M. Cordell: Je ne peux pas parler pour le CNR. Je fais partie du Conseil des sciences du Canada. Notre travail consiste à proposer un énoncé de politique.

Le sénateur Walker: Si je comprends bien, le Conseil a besoin d'un organisme pour assurer la commercialisation du produit. Et cette seule activité coûterait encore une somme importante.

Croyez-vous qu'une société privée comme celle qui est proposée serait plus efficace qu'un organisme gouvernemental?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je crois qu'il a affirmé le contraire.

M. Cordell: Je ne crois pas que l'un exclut nécessairement l'autre. Ce domaine sera très vaste.

Le sénateur Walker: Vous dites en fait que toute aide sera acceptée.

M. Cordell: Oui. Je crois que le gouvernement devra inévitablement s'engager plus à fond dans ce domaine.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Estimez-vous que le budget affecté par le CNR à ce domaine et qui représente \$2.5 millions cette année, \$4 millions pour l'an prochain et de \$7 à \$14 millions pour les deux années suivantes est suffisant pour lui permettre de participer actuellement au développement de l'énergie solaire?

M. Cordell: Il est difficile de savoir ce qui est suffisant. Nous avons traité de l'énergie renouvelable assez longuement dans notre rapport. Nous sommes d'avis qu'on fera intervenir l'énergie renouvelable surtout en fonction des décisions politiques. Nous ne pouvons parler à vrai dire de taux d'adoption pas plus d'un point de vue objectif que d'un point de vue scientifique. Cela dépend en grande partie des crédits qu'on y consacrera et des décisions adoptées sur le plan politique.

Il est ressorti de certaines de nos discussions qu'en l'an 2,000, 5 à 6% de notre approvisionnement total en énergie pourra être fourni à partir de sources renouvelables. Nous sommes d'avis que ce pourcentage peut être doublé et nous formulons des recommandations à cette fin dans notre rapport.

Le vice-président: Pour que ce soit inscrit au compte rendu, le Conseil des sciences du Canada est-il un organisme public ou un organisme gouvernemental?

M. Cordell: Le Conseil des sciences du Canada est une société de la Couronne.

Le vice-président: Y a-t-il d'autres questions à poser à M. Cordell sinon, je tiens à le remercier au nom du Comité pour son exposé extrêmement intéressant.

Je crois que M. Lawand a un sujet qu'il voudrait aborder à la suite de quoi M. Viets, du ministère de la Consommation et

[Text]

Consumer and Corporate Affairs, will speak to some of the technical aspects of the bill.

Senator Flynn: I suggest that after we have heard from the witnesses, the committee adjourn. I should like to receive the advice of our law Clerk on some of the issues which have been raised. I should also like to make a request that the Minister of Energy, Mines and Resources be requested to appear before the committee.

The Deputy Chairman: It is obvious that we are not going to complete our consideration of this bill this morning. We will hear from Dr. Lawand and Mr. Viets, following which we will adjourn.

Senator Austin: I have no objection to adjourning, as suggested by Senator Flynn, Mr. Chairman, but I would urge that you endeavour to schedule a further meeting on this bill for some time next week.

The Deputy Chairman: Dr. Lawand.

Dr. Lawand: By way of information, Mr. Chairman, there is a very active Solar Energy Industries Association in the United States. Unfortunately, it does not operate in very close liaison with the American Solar Energy Society. Being rather a nationalist, I should like to see somewhat better coordination in Canada. We do have in our society industrial members. In fact, Mr. Dudley, of Raypak Thermonics Canada Ltd., has informed me that he is a member of our society.

I wanted to bring that point to the attention of the committee. The Solar Energy Industries Association in the United States is operating on a parallel but rather divergent viewpoint. I would hope that in Canada we would be able to focus our attention somewhat better so as to achieve better collaboration with all groups working in the country, for the ultimate benefit of all.

Senator Austin: That is the purpose of this bill.

Senator Flynn: We've heard that before.

The Deputy Chairman: I shall now call on Mr. Viets, who is Senior Legal Adviser, Corporations Branch, Department of Consumer and Corporate Affairs.

Mr. R. D. Viets, Senior Legal Adviser, Corporations Branch, Department of Consumer and Corporate Affairs: Thank you, Mr. Chairman. I discussed the proposed amendments with Mr. du Plessis last evening, and there are two or three initial comments I should like to make. First of all, the definition of "solar energy," it seems to me, might be re-examined—

Senator Austin: I do not mean to interrupt the witness deliberately, Mr. Chairman, but Senator Flynn has suggested an adjournment which would be convenient to this committee. I am wondering whether it would be inconvenient for Mr. Viets to appear before the committee when we next meet. Obviously, the comments he is about to make will occupy the committee for many minutes.

The Deputy Chairman: Would it be convenient for you to come back, Mr. Viets?

[Traduction]

des Corporations, parlera de certains des aspects techniques du bill.

Le sénateur Flynn: Je propose qu'après que nous ayons entendu les témoins, le Comité s'ajourne. J'aimerais connaître l'opinion de notre secrétaire légiste sur certaines des questions qui ont été soulevées. Je désirerais également demander que le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources soit prié de comparaître devant le Comité.

Le vice-président: Il est évident que nous n'allons pas terminer l'examen de ce bill ce matin. Nous allons entendre M. Lawand et M. Viets, après quoi nous ajournerons.

Le sénateur Austin: Monsieur le président, je n'ai pas d'objection à ce que l'on ajourne comme l'a proposé le sénateur Flynn, mais j'insiste pour que nous nous efforcions de prévoir une autre réunion sur ce bill dans le courant de la semaine prochaine.

Le vice-président: M. Lawand.

M. Lawand: Monsieur le président, à titre de renseignement, il existe aux États-Unis la Solar Energy Industries Association qui est extrêmement active. Malheureusement, elle ne travaille pas en collaboration très étroite avec l'American Solar Energy Society. Étant plutôt nationaliste, j'aimerais voir une meilleure coordination au Canada. Nous avons dans notre société des membres qui font partie de l'industrie. En fait, M. Dudley, de la Raypak Thermonics Canada Ltd. m'a informé qu'il en faisait partie.

Je voulais attirer l'attention du Comité sur ce point. La Solar Energy Industries Association des États-Unis travaille de façon parallèle mais d'un point de vue plutôt divergent. J'espère qu'au Canada nous serons en mesure de mieux nous concentrer de façon à pouvoir mieux collaborer avec tous les groupes du pays et ce, en fin de compte, au profit de tous.

Le sénateur Austin: C'est là l'objectif du présent bill.

Le sénateur Flynn: Nous en avons déjà entendu parler.

Le vice-président: Je vais maintenant donner la parole à M. Viets, conseiller juridique principal, Direction des corporations, ministère de la Consommation et des Corporations.

M. R. D. Viets, conseiller juridique principal, Direction des corporations, ministère de la Consommation et des Corporations: Je vous remercie, monsieur le président. J'ai discuté hier soir des amendements projetés avec M. du Plessis et il y a deux ou trois premières observations que je désirerais formuler. Tout d'abord, il me semble que la définition de «énergie solaire» pourrait être ré-examinée.

Le sénateur Austin: Monsieur le président, je ne veux pas interrompre délibérément le témoin, mais le sénateur Flynn a proposé un ajournement qui serait commode pour le présent comité. Je me demande s'il ne serait pas possible à M. Viets, de comparaître devant le Comité lors de notre prochaine réunion. Il est manifeste que les observations qu'il doit formuler vont occuper le Comité pendant un temps assez long.

Le vice-président: Vous serait-il loisible de revenir, M. Viets?

[Text]

Mr. Viets: Certainly, Mr. Chairman. As a public servant, I am at your convenience.

Senator Flynn: It might be interesting if Mr. Viets and Mr. du Plessis were to meet further on this matter before we next meet.

The Deputy Chairman: If Mr. Viets is willing to come back, we will adjourn to the call of the Chair.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Viets: Certainement, monsieur le président. En tant que fonctionnaire, je suis à votre disposition.

Le sénateur Flynn: Il pourrait être intéressant que MM. Viets et du Plessis aient l'occasion d'examiner plus avant cette affaire avant notre prochaine réunion.

Le vice-président: Si M. Viets consent à revenir, nous allons ajourner à la demande du président.

La séance est levée.

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. Charles Caccia, M.P.

Raypak Thermonics Canada Ltd.:

Mr. Lynn M. Dudley, President and Director.

Solar Energy Society of Canada Inc.:

Mr. Thomas Lawand Director.

National Reserach Council of Canada:

Dr. W. G. Schneider, President; and

Dr. E. P. Cockshutt, Energy Project Co-ordinator.

Science Council of Canada:

Dr. A. J. Cordell, Science Adviser.

Department of Consumer and Corporate Affairs:

Mr. R. D. Viets, Chief, Legal Division, Corporations Branch.

M. Charles Caccia, Député.

Raypak Thermonics Canada Ltd.:

M. Lynn M. Dudley, président et directeur.

Société d'énergie solaire du Canada Inc.:

M. Thomas Lawand, directeur.

Conseil national des recherches du Canada:

M. W. G. Schneider, président; et

M. E. P. Cockshutt, coordonnateur des projets énergétiques.

Conseil des sciences du Canada:

M. A. J. Cordell, conseiller scientifique.

Ministère de la consommation et des corporations:

M. R. D. Viets, chef, division du contentieux, bureau des corporations.



Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*



Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Tuesday, July 12, 1977

Le mardi 12 juillet 1977

Issue No. 47

Fascicule n° 47

**Complete Proceedings on
Bill C-38, intituled:**

“An Act to amend the Fisheries Act
and to amend the Criminal Code in
consequence thereof”

**Seule et unique séance sur le
bill C-38, intitulé:**

«Loi modifiant la Loi sur les
pêcheries et le Code criminel
en conséquence»

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa West)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa-Ouest)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
July 6, 1977.

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Cook, seconded by the Honourable Senator Everett, for the second reading of the Bill C-38, intituled: "An Act to amend the Fisheries Act and to amend the Criminal Code in consequence thereof".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Cook moved, seconded by the Honourable Senator Inman, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 6 juillet 1977.

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Cook, appuyé par l'honorable sénateur Everett, tendant à la deuxième lecture du Bill C-38, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les pêcheries et le Code criminel en conséquence».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Cook propose, appuyé par l'honorable sénateur Inman, que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JULY 12, 1977

(65)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

Bill C-38 "An Act to amend the Fisheries Act and to amend the Criminal Code in consequence thereof".

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Barrow, Lafond, Laird and Walker. (6)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Desruisseaux, McElman and Petten. (3)

Witnesses: *Texaco Canada Limited:* Mr. G. A. Leigh, Senior Solicitor; and Mr. R. A. Shaver, Co-ordinator, Environmental Protection. *Petroleum Association for Conservation of the Canadian Environment (PACE):* Mr. A. D. Hoskins, Director; and Mr. W. J. Hogg, Manager. *Department of Fisheries and Environment:* The Honourable Roméo A. LeBlanc, P.C., Minister; Mr. K. C. Lucas, Senior Assistant Deputy Minister, Fisheries and Marine Service; Mr. L. Edgeworth, Assistant Deputy Minister, Environmental Protection Services; Mr. J. G. Carton, Director, Legal Services; Mr. C. Levelton, Director General, Fishing Services; and Mr. P. M. Higgins, Director General, Water Pollution Control Directorate.

The Committee proceeded to the examination of the witnesses representing Texaco Canada Limited and PACE, following which Mr. LeBlanc and his officials appeared before the Committee, the Minister making a general statement with respect to the Bill and then he and the officials answered certain questions put to them by members of the Committee.

At 11:45 a.m. the Committee proceeded *in camera*. The Honourable Senator Macnaughton moved, and it was *Resolved*, that the said Bill be reported without amendment.

At 11:55 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 12 JUILLET 1977

(65)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement, et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le:

Bill C-38 «Loi modifiant la Loi sur les pêcheries et le Code criminel en conséquence».

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Barrow, Lafond, Laird et Walker. (6)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Desruisseaux, McElman et Petten. (3)

Témoins: *Texaco Canada Limitée:* M. G. A. Leigh, premier avocat; et M. R. A. Shaver, coordonnateur de la protection de l'environnement. *Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien (APCE):* M. A. D. Hoskins, directeur; et M. W. J. Hogg, gérant. *Ministère des Pêches et de l'Environnement:* L'honorable Roméo A. LeBlanc, C.P., Ministre; M. K. C. Lucas, premier sous-ministre adjoint, Services des pêches et de la mer; M. L. Edgeworth, sous-ministre adjoint, Services de la protection de l'environnement; M. J. G. Carton, directeur, Contentieux; M. C. Levelton, directeur général, Services des pêches; et M. P. M. Higgins, directeur général, Direction générale de la lutte contre la pollution des eaux.

Le Comité entreprend l'interrogatoire des témoins représentant Texaco Canada Limitée et APCE, après quoi M. LeBlanc et ses hauts fonctionnaires comparaissent devant le Comité; le ministre fait une déclaration générale concernant le bill et il répond, ainsi que ses hauts fonctionnaires, aux questions posées par les membres du Comité.

A 11 h 45, le Comité poursuit ses travaux à huis clos. L'honorable sénateur Macnaughton propose, et il est *décidé*,— Que l'on fasse rapport dudit bill sans amendement.

A 11 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, July 12, 1977

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to which was referred Bill C-38, intituled: "An Act to amend the Fisheries Act and to amend the Criminal Code in consequence thereof" has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, July 6, 1977, examined the said Bill and now reports the same without amendments.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 12 juillet 1977

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce auquel on a renvoyé le bill C-38, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les pêcheries et le Code criminel en conséquence» a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 6 juillet 1977, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président

Salter A. Hayden

Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, July 12, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-38, to amend the Fisheries Act and to amend the Criminal Code in consequence thereof, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Salter A. Hayden (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have before us this morning for consideration Bill C-38. In addition to the departmental officials, we shall hear presentations from Texaco Canada Limited and the Petroleum Association for Conservation of the Canadian Environment. It is my view that we should hear from the private concerns before we hear from the departmental officials, as some of the points which they may raise may be points on which we will want to get answers from the departmental officials.

The first submission will be from Texaco Canada Limited. Appearing are Mr. Leigh, Senior Solicitor, and Mr. Shaver, Co-ordinator, Environmental Protection. Mr. Leigh, I understand, will make the opening statement.

Mr. G. A. Leigh, Senior Solicitor, Texaco Canada Limited: Thank you, Mr. Chairman. I should like to say at the outset that Texaco Canada Limited is grateful for this opportunity to state its views on the proposed amendments contained in Bill C-38.

Texaco Canada Limited is an integrated oil company involved in production, refining, transportation and marketing of petroleum and its products. The company owns, operates or uses ships, trucks and pipelines for distribution, and has four petroleum refineries in operation, with a fifth one under construction at Nanticoke on Lake Erie. The company is thus involved in a chain of what in the bill is referred to as deleterious substances, from the crude oil as it comes from the ground to the fuel oil or gasoline as it enters the customer's tank. The company devotes major attention to environmental protection and is currently involved in the spending of millions of dollars to upgrade refinery water effluent treating facilities to meet the requirements under the present Fisheries Act.

We are concerned with certain aspects of the bill, and although these concerns have been somewhat diminished as a result of changes to the bill made by the House of Commons, we believe there are sufficient objectionable features to merit a further statement. We should add that similar statements have previously been set forth in the House of Commons Standing Committee on Fisheries and Forestry by organizations such as the Petroleum Association for Conservation of the Canadian Environment and the Canadian Manufacturers' Association. We subscribe to the views as expressed by those organizations.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 12 juillet 1977

[Traduction]

Le comité permanent des banques et du commerce auquel a été déferé le projet de loi C-38, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le bill C-38, Loi modifiant la loi sur les pêcheries et le code criminel en conséquence.

Le sénateur Salter A. Hayden (Président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous devons ce matin discuter du bill C-38. En plus des représentants du Ministère, nous aurons l'occasion d'entendre les représentants de Texaco Canada Limited et de l'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien. A mon avis, nous devrions entendre les représentants du secteur privé avant les représentants du ministère puisque certaines questions qu'ils peuvent vouloir soulever constitueront peut-être des points à propos desquels il serait intéressant d'entendre les réponses qu'auront à nous fournir les représentants du ministère.

Le premier mémoire et celui qui a été déposé par Texaco Canada Limited. Comparent pour cette société, M. Leigh, avocat, et M. Shaver, coordonnateur de la protection de l'environnement. Monsieur Leigh, je pense que vous voulez faire une déclaration préliminaire.

M. G. A. Leigh, conseiller juridique principal de la société Texaco Canada Limited: Merci, monsieur le président. Avant toute chose, je voudrais dire que la société Texaco Canada Limited est reconnaissante de cette occasion qui lui est donnée de présenter son point de vue sur les modifications envisagées dans le projet de loi C-38.

Notre société est une compagnie pétrolière intégrée dont l'activité porte sur la production, le raffinage, le transport et la commercialisation du pétrole et des produits pétroliers. La société possède et utilise des navires, des camions et des oléoducs pour distribuer ses produits; elle est également propriétaire de quatre raffineries de pétrole actuellement en service ainsi que d'une cinquième qui est en construction à Nanticoke sur le Lac Erie. Notre société s'occupe donc de ce que l'on qualifie dans le projet de loi de substances nocives: la gamme des produits en cause comprend le pétrole brut extrait du sol mais aussi le mazout ou de l'essence qu'on livre aux consommateurs. Notre société est extrêmement soucieuse de la protection de l'environnement et à l'heure actuelle consacre des millions de dollars à améliorer les usines de retraitement des eaux usées pour satisfaire aux exigences stipulées dans la présente Loi sur les pêcheries.

Nous éprouvons certaines inquiétudes relativement à diverses parties du projet de loi et même si nous avons été quelque peu rassurés de voir l'ampleur des modifications apportées au projet de loi par la Chambre des communes, nous croyons qu'il subsiste encore suffisamment de dispositions qui prêtent le flanc à la critique pour en parler davantage. Nous voudrions ajouter que des déclarations analogues ont déjà été faites devant le Comité permanent des pêches et forêts de la Chambre des communes par des organismes comme l'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien et

[Text]

The decision to set forth our views before this committee is based on the fact that we want to ensure that those views are before this committee.

Senator Walker: This is the important committee. You are very wise.

Mr. Leigh: We have four major concerns, the first of which is civil liability. The proposed subsections 33(10) and 33(10.1) of the bill would improve an absolute liability on the owner of a deleterious substance for the crown's clean-up costs and for loss of income by fishermen, and that is only avoided by proof of specific events, such as an act of God, an intentional act of a third party, or in instances where the Canada Shipping Act is applicable. The same liability attaches to the person in control of the deleterious substance. We believe that the tying of liability to the mere fact of ownership of the substance, without any necessity of their being control over it, is inequitable. There is no connection between the mere ownership and the damage. Such a provision would punish the owner of a substance who takes all reasonable steps to avoid harming fisheries to the same degree as the careless owner is punished. The provision imposes liability based on the technicality of who "owns" the substance and, therefore, will incite parties to agreements to divest themselves of title to such substances as quickly as possible. Furthermore, although both are liable to the crown or to fishermen, the owner of the substance and the carrier in charge of that substance will each attempt to pass on, by contract, to the other the ultimate liability as between each other. As in taking ownership, so in accepting ultimate responsibility between owner and carrier, the weaker party to the negotiations will suffer.

We therefore recommend that the proposed subsections 33(10) and 33(10.1) be amended to provide that both those who own the deleterious substance or have the charge, management or control thereof be given the same right as those persons who cause or contribute to the causation of the deposit; that is, their liabilities should be determined according to their respective degree of fault or negligence. This would place all parties in the same position, whether they own the substance, whether they have the management or control of the substance, or whether they caused or contributed to the damage.

Although we have not so stated in the submission, a compromise position would be not to put all of the parties in the same category but to remove from the absolute liability provision the owner of the deleterious substance, for the reasons I have

[Traduction]

l'Association canadienne des manufacturiers. De plus nous voudrions dire que nous sommes tout à fait d'accord avec ce qui a été dit par ces organisations. La décision que nous avons prise de faire valoir notre point de vue devant ce comité repose sur le fait que nous voulons personnellement nous assurer que le Comité est au courant de notre position.

Le sénateur Walker: En effet, notre comité est un comité important et, ce faisant, vous êtes bien avisés.

M. Leigh: Nous éprouvons des préoccupations en ce qui concerne quatre points majeurs. Le premier porte sur la question des recours civils. En effet, les paragraphes envisagés 33(10) et 33(10.1) du projet de loi imposent une responsabilité absolue aux propriétaires de substance nocives qui seraient responsables des frais de nettoyage assumés par la Couronne ainsi que de toute perte de revenu subie par les pêcheurs, sauf s'il peut être prouvé qu'il s'agit de circonstances extraordinaires comme par exemple, une catastrophe naturelle ou un acte intentionnel de la part d'une tierce partie ou encore de circonstances relevant de la Loi sur la marine marchande du Canada. La même responsabilité s'applique également à la personne qui contrôle une substance nocive. Nous croyons qu'il est injuste de lier la responsabilité au simple fait de posséder une substance nocive sans qu'il soit nécessaire que la personne en cause ait exercé un certain contrôle sur celle-ci. En effet, il n'y a aucun rapport entre le simple fait de détenir une substance nocive et les dommages qui peuvent résulter de son emploi. Une telle disposition est de nature à pénaliser, tout autant que le propriétaire négligent, le propriétaire d'une substance nocive qui a pris toutes les mesures nécessaires afin de prévenir tout dommage qui pourrait être causé aux pêcheurs. La disposition en cause tient le propriétaire responsable en fonction du simple fait qu'il «possède» la substance et conséquemment cette disposition est de nature à inciter les parties aux accords à se départir de ces substances aussi rapidement que possible. De plus, même si les deux sont responsables vis-à-vis de la Couronne ou vis-à-vis des pêcheurs, le propriétaire de la substance nocive et celui qui en a le contrôle vont essayer par contrat de se décharger de toute responsabilité aux dépens de l'autre. Tout comme en ce qui concerne la propriété, lorsqu'il faudra déterminer qui, du propriétaire ou de la personne qui a la charge de la substance nocive, devra assumer la responsabilité définitive, c'est la partie la plus faible prenant part aux négociations qui sera désavantagée.

Conséquemment nous recommandons que les paragraphes 33(10) et 33(10.1) prévus dans le projet de loi soient modifiés et prévoient que le propriétaire d'une substance nocive ainsi que la personne qui en a le contrôle, la charge ou l'administration jouissent des mêmes droits que les personnes qui causent ou contribuent à causer le rejet ou l'immersion; c'est-à-dire que leur degré de responsabilité doit être déterminé en fonction de leur degré respectif de faute ou de négligence. Ce faisant, les parties en cause seraient toutes dans la même situation, qu'elles soient propriétaire de la substance ou qu'elles en aient l'administration ou le contrôle ou encore qu'elles aient causé ou qu'elles aient contribué à causer les dommages.

Même si nous n'avons pas mentionné cela explicitement dans le mémoire, une formule de compromis consisterait à ne pas classer les parties dans la même catégorie et plutôt à exclure de l'application de la disposition relative à la responsa-

[Text]

already mentioned. We feel it is based on a technicality and will have the result of making the weaker party to the negotiations bear the responsibility. The stronger party will shift responsibility to the weaker.

I should point out that the person in charge or control, or having the management of the substance, will usually be, or may often be, the owner, in which case it may be felt that there should be an absolute liability barring proof of an act of God or an intentional act on the part of a third party. We believe that the mere owner, without custody or control of the substance, should not have such absolute liability.

Our second concern is with respect to the duty to report deposits. Bill C-38 provides, in the proposed subsection 33(4), that persons who deposit deleterious substances within the norms set forth in the regulations are exempt from the offence created by section 33(2). Nevertheless, the same act which is exempted under the proposed subsection 33(4), if it is out of the normal course of events and may reasonably be expected to damage or endanger fish, must be reported under the proposed subsection 33.2(4).

Failure to do so would result in an offence punishable by a fine of up to \$10,000 for a first offence. We believe such a provision is unfair as it does not require knowledge of a deposit having occurred on the part of the person owing the duty.

This problem might be cured if the reporting of such an occurrence were required as soon as possible in the circumstances, which is the same phrase which appears in the following proposed subsection requiring that the damage caused by such a deleterious substance must be mitigated.

We also feel it is unfair because, as I stated earlier, the actual deposit of the deleterious substance in this case might not be an offence on the grounds that it is within the regulations. Nevertheless, the reporting of it might entail, if it is not proceeded with, an offence under the proposed section 33.2(4).

We subscribe to a more basic criticism of this duty on the principle of self-incrimination, and we believe, as will be pointed out in the PACE brief, the duty should be limited to emergencies or significant spills.

Dealing now with authorization for existing work, under the present act the proponent of new works may be required to submit plans and specifications and, if necessary, to modify or cancel them. Under section 33.1 of the bill this ministerial power is extended to existing works and we oppose this extension. To begin with, we do not believe that the mere fact that an existing work is "likely to result in the deposit of a deleterious substance" should enable the minister to enforce the submission of plans and the making of changes in the work

[Traduction]

bilité absolue le propriétaire de la substance nocive pour les raisons que j'ai déjà mentionnées. Nous croyons que cette disposition est fondée sur une contingence technique qui risque de contraindre la partie la plus faible aux négociations à assumer l'entière responsabilité. La partie la plus forte pourra ainsi reporter cette responsabilité sur l'autre.

Je voudrais également faire remarquer que la personne qui a la charge, le contrôle ou l'administration de la substance nocive est généralement, ou peut généralement être, le propriétaire, auquel cas on pourrait croire qu'il devrait exister une responsabilité absolue qui exigerait de prouver que tout rejet ou immersion est attribuable à une catastrophe naturelle ou à un acte intentionnel d'une tierce partie. A notre avis, le propriétaire, qui n'a pas la charge ou le contrôle de la substance nocive ne devrait pas avoir de responsabilité aussi absolue.

Notre second point porte sur le paragraphe 33(4) du projet de loi stipulant que les personnes qui déservent des substances nocives tout en respectant les normes établies dans le règlement d'application ne commettent pas de délits visés au paragraphe 33(2). Néanmoins, l'action exemptée en vertu du paragraphe 33.4 du projet de loi doit, si le déversement est effectué autrement et que l'on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il mette en danger la vie aquatique, être signalé en vertu du paragraphe 33.2(4) du projet de loi.

Le fait de ne pas fournir faire rapport constitue un délit punissable d'une amende pouvant aller jusqu'à \$10 000 pour une première infraction. Nous croyons qu'une telle disposition est peu équitable car elle n'exige pas que la personne en cause ait eu connaissance du rejet ou de l'immersion.

Ce problème pourrait être résolu si les personnes étaient tenues de faire rapport à ce sujet dans les meilleurs délais dans les circonstances, ce qui est, au demeurant, la phrase qui est employée au paragraphe suivant et qui stipule que les dommages causés par une substance nocive doivent être réparés.

Nous pensons également que cette disposition est injuste car comme je l'ai dit avant, le rejet ou l'immersion d'une substance nocive dans ce cas peut ne pas constituer un délit lorsque ledit rejet ou ladite immersion respecte le règlement. Néanmoins, l'obligation d'en faire rapport peut entraîner, si on néglige de la respecter, un délit en vertu du paragraphe 33.2(4) envisagé dans le projet de loi.

Nous sommes en fait, en faveur d'une critique plus fondamentale portant sur le principe de l'incrimination de soi-même, et à notre avis, comme cela apparaîtra dans le mémoire de l'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien, cette obligation devrait être limitée aux cas d'urgence ou aux déversements importants.

Si l'on considère maintenant la question relative à l'autorisation visant les voyages ou entreprises en cours en vertu de la présente loi, la personne qui souhaite entreprendre de nouveaux voyages peut être tenue de soumettre des plans et des devis, et le cas échéant de les modifier, voir les annuler. En vertu de l'article 33.1 du projet de loi, le pouvoir ministériel s'étendrait aux ouvrages en cours et nous nous opposons à cette extension de pouvoirs. Premièrement, nous ne croyons pas que le simple fait que «des ouvrages ou des entreprises «soient» de

[Text]

or even, with the approval of the Governor General, and after consultation with the provinces, the closing of the work. In short, we believe only actual proved deposits rather than the mere likelihood of deposits should make existing work vulnerable to this power.

More importantly we deny the necessity for the extended power. Under the bill, and in fact under the act at the present time, the minister can always prosecute for any deposit of a deleterious substance, and under the bill he can prosecute for any harmful alteration or disruption of the fish habitat, and both of these offences can call in aid of their prohibition an injunction against the continuance of the activity under subsection 7 of section 33. In addition, there is also the offence the destroying of fish by activities other than fishing. We believe that if the operator of an existing work can attain the aim of not affecting fisheries or the fish habitat by means which he feels are more economical than those which the minister may impose, that he should be free to do so. In other words, the minister's power to participate in the management decision of the means to obtain the environmental objective, the preservation of fisheries, should be limited to new works and undertakings.

Finally, dealing with mandatory court orders, for reasons of efficiency and speed, the need to enforce public policies and the need to protect private rights and to apply special expertise, there has been a tendency, especially evidenced in the common law world in the last two decades, and before that in France, to remove certain matters from the jurisdiction of the courts and to confer them on specialized tribunals expressly set up to determine administrative questions arising in their particular areas. This tendency has been more pronounced in the field of environmental law than in many others. Yet section 33(7) of the bill provides that in the event of a conviction, and in addition to the power to enjoin continuance of commission of the offence which the court already had, the court is empowered to require "such action specified in the order as, in the opinion of the court, will or is likely to prevent the commission of any further such offence." We believe that courts enforcing criminal laws are not equipped to make such decisions, that is the decision necessary to positively require actions by those affected by the Fisheries Act, and that all the reasons that have caused the evolution of administrative law militate against conferring such statutory power on them.

[Traduction]

nature à entraîner l'immersion de substances nocives» habilité le Ministre à exiger qu'on lui soumette des plans, qu'on modifie ces derniers ou encore avec l'approbation du gouverneur général, et à la suite de consultations avec les provinces, qu'on ordonne la fermeture de l'ouvrage ou de l'entreprise. En bref, nous croyons que seuls les rejets et les immersions dont on a prouvé la perpétration, et non pas des possibilités de rejet ou d'immersion devraient être soumis au pouvoir susmentionné.

Qui plus est, nous ne reconnaissons absolument pas la nécessité d'étendre ce pouvoir. En vertu du projet de loi, et de fait en vertu de la loi en vigueur à l'heure actuelle, le ministre peut toujours engager des poursuites relativement à tout rejet ou immersion d'une substance nocive, et en vertu du projet de loi peut engager des poursuites relativement à toute dégradation préjudiciable des qualités biologiques du milieu aquatique ou à la rupture de son équilibre; de plus, ces deux délits peuvent faire l'objet d'une injonction visant à interdire la poursuite de l'activité spécifiée, en vertu des paragraphes 7 de l'article 33. De plus, le fait de détruire le milieu aquatique par des activités autres que la pêche constitue également un délit. Nous croyons que si une personne exploite un ouvrage ou une entreprise qui ne porte pas atteinte aux poissons ou au milieu aquatique par des moyens qui, à son avis, sont plus économiques que ceux imposés par le Ministre, il devrait être autorisé à le faire. En d'autres termes, les pouvoirs du ministre lui permettant de participer à la prise de décision quant aux moyens auxquels il convient de recourir pour atteindre l'objectif visé en matière de protection de l'environnement et de préservation des pêcheries, devraient se limiter aux nouveaux ouvrages et aux nouvelles entreprises.

En dernier lieu, en ce qui concerne les ordonnances obligatoires émises par les tribunaux, pour des raisons de rapidité et d'efficacité, et compte tenu de la nécessité de mettre en vigueur les politiques publiques, de protéger les droits des particuliers et de recourir à des spécialistes, on a vu naître une nouvelle tendance au cours des deux dernières décennies dans les pays de droit commun, et même avant cela en France; c'est ainsi que l'on a soustrait certaines questions de la compétence des tribunaux pour les confier à des tribunaux spécialisés expressément constitués pour statuer sur les questions administratives relevant de leur compétence propre. Cette tendance a été particulièrement accentuée dans le domaine touchant le droit de l'environnement. Néanmoins le paragraphe 33(7) du projet de loi prévoit que lorsqu'une personne est déclarée coupable d'une infraction, le tribunal peut, en plus du pouvoir qu'il a déjà ordonner à cette personne de s'abstenir de commettre de nouveau une telle infraction, ou de cesser d'exercer toute activité spécifiée à exiger de cette personne qu'elle prenne «les mesures spécifiées dans l'ordonnance qui, de l'avis du tribunal, sont susceptibles d'empêcher toute récidive». Nous pensons que les tribunaux qui sont chargés de faire respecter les dispositions du droit criminel ne sont pas en mesure de prendre de telles décisions c'est-à-dire les décisions nécessaires pour vraiment forcer les personnes visées par la Loi sur les pêcheries prendre les mesures voulues et que de plus les raisons qui ont été à l'origine de l'évolution du droit administratif militent contre toute initiative visant à leur conférer de tels pouvoirs.

[Text]

The Chairman: Mr. Leigh, if you have a criminal offence that is prohibited, and you disobey and you commit the offence, what would your position be if the civil law were invoked seeking an injunction rather than giving it to a judge who is administering the criminal law?

Mr. Leigh: We believe that the courts are not the proper agencies to require positive steps to be taken to accomplish goals such as environmental duties.

The Chairman: Why?

Mr. Leigh: Because we do not believe the court has the expertise that both government and industry need to have in this area.

The Chairman: Who do you say should take such action, admitting that action of a prohibitory nature is necessary? If you do not authorize or empower the civil court or the criminal court, where do you suggest that that direction might come from?

Mr. Leigh: We believe that actions of a prohibitory nature should be within the purview of the courts, in this case of the court of criminal jurisdiction. Where we do draw the line is where there is a positive step to be taken to achieve a certain goal, and at the present time when it comes to erection of a new plant, this function is performed by the Minister of Fisheries under the current act, and the difference with the new act is that in addition the minister is given the same power for existing works, which we feel he should not have. When it comes to making positive steps in contrast to preventing further steps, we believe that the decision should be left with either a tribunal or with a public ambiter who does have the expertise required to make what are really value judgments.

The Chairman: Of course there is another way of dealing with it. The continuance of the offence from day to day means that each day could be regarded as a new offence, and the criminal law applied again and the penalties applied again and this might even create more hardship.

Mr. Leigh: That is the case under the present act and of course nothing is changed in that respect under the amendment. Every day it is an offence, and fines have been greatly increased, and so we believe the minister has already sufficient jurisdiction in the area without invoking further powers of positive enforcement.

Mr. R. A. Shaver, Co-ordinator, Environmental Protection, Texaco Canada Limited: Mr. Chairman, if I may speak to this. One of the problems we have is that the offence is one thing, but if the court can specify certain means by which an effluent, for instance, must be improved in quality, we believe, and I believe that those in the Department of Fisheries and the Environment would also agree, that the requirements are highly technical in nature and very complex. What we find is a problem as to how the court would deal with these in specifying, under section 33(7), how it would be applied in detail.

[Traduction]

Le président: Monsieur Leigh, si un délit est sanctionné par le droit criminel et que vous désobéissez et commettez ainsi une infraction, que penseriez-vous si l'on essayait d'obtenir contre vous encontre une injonction en vertu du droit civil plutôt que de confier votre cas à un juge de juridiction le criminel?

M. Leigh: Nous ne croyons pas que ce soit le rôle des tribunaux de prendre des mesures positives pour réaliser les objectifs en matière d'environnement.

Le président: Pourquoi pas?

M. Leigh: Parce que, d'après nous, les tribunaux n'ont pas la compétence dont ont besoin le gouvernement et l'industrie dans ce secteur.

Le président: Mais d'après vous, qui devrait prendre ces mesures, en supposant bien entendu qu'il soit nécessaire d'imposer des restrictions? Si vous n'autorisez ni n'habilitez un tribunal civil ou criminel à le faire, qui d'après vous devrait en être chargé?

M. Leigh: Nous croyons que ce genre de restrictions devrait relever des tribunaux, et dans ce cas, d'une cour criminelle. Mais nous ne sommes pas d'accord lorsqu'il s'agit de prendre une mesure positive pour réaliser un objectif donné. En vertu de la loi actuelle, c'est le ministre des Pêcheries qui assume cette responsabilité en ce qui concerne la construction d'une nouvelle usine. Toutefois, aux termes de la nouvelle loi, le ministre jouit des mêmes pouvoirs à l'égard des installations déjà en place et nous ne croyons pas que ce devrait être le cas. Lorsqu'il s'agit de prendre des mesures positives plutôt que d'empêcher l'adoption de certaines autres, il conviendrait que ce soit un tribunal ou un arbitre public ayant la compétence voulue pour rendre un jugement de valeur qui prenne ce genre de décision.

Le président: Il y a évidemment une autre façon d'aborder le problème. Lorsque le même délit se répète jour après jour, il serait possible de considérer qu'un nouveau délit a été commis chaque jour, d'appliquer le Code criminel et d'imposer des amendes en conséquence. Cette façon de procéder entraînerait encore plus de problèmes.

M. Leigh: De plus, les dispositions de la loi actuelle et la modification ne changent rien à cet égard. On considère qu'un nouveau délit est commis chaque jour et les amendes ont augmenté sensiblement. Nous croyons donc que le ministre a suffisamment de pouvoirs dans ce domaine, sans avoir recours à d'autres pouvoirs pour ce qui est de l'application de la loi.

M. R. A. Shaver, coordonnateur de la protection de l'environnement, Texaco Canada Limitée: Monsieur le président, j'aimerais formuler quelques observations à cet égard. Un de nos problèmes concerne évidemment la question des délits, mais si un tribunal peut déterminer certains moyens d'améliorer la qualité d'un cours d'eau dérivé, par exemple, nous croyons, et je crois que les représentants du ministère des Pêcheries et de l'Environnement partagent cet avis, que les exigences sont de nature hautement technique et complexe. Nous considérons également comme un problème la façon dont les tribunaux traiteraient ces exigences pour ce qui est d'en déterminer l'application dans les détails, aux termes du paragraphe 33(7).

[Text]

The Chairman: The argument Mr. Leigh has been putting forward is one we have heard in reverse in connection with another bill we have been studying. We have been hearing that a court should not have the authority to issue an injunction because it does not possess the expertise of a board like, say, the National Energy Board or the Transport Commission, who have more expertise. Your statement is in reverse.

Mr. Leigh: When we come to injunctions and prohibiting, we agree this should be left with the court as it now is. We just do not feel that the court has the expertise that the boards you have mentioned would have to enforce a schedule of compliance with the bill.

The Chairman: Of course, a court could always engage experts who could sit with the court and advise it.

Mr. Leigh: It could be done; the mechanism could be developed. It would be an unusual case where a court would set up the administrative type machinery of an on-going nature to work with industry in order to obtain compliance.

The Chairman: It has been done from time to time and the procedure is there. I would assume that experts would be available who would be knowledgeable on the subject matter.

Mr. Shaver: I think one of the problems there is that we currently work with provincial governments, and the federal government Department of Fisheries and the Environment to determine the best practicable means of controlling effluent quality.

The Chairman: You have now mentioned something that I was just about to deal with. You have obligations under provincial legislation.

Mr. Shaver: That is correct.

The Chairman: On the points we have been discussing, how does the provincial legislation affect you?

Mr. Shaver: The present guidelines under the current Fisheries Act, which apply to existing plant, are floor level or base guidelines. In many cases the provincial requirements are more stringent because of local conditions, and we work directly with the provincial government and their environmental departments in working out the practical means of achieving those quality requirements for effluents.

The Chairman: In those circumstances, would you say there is duplication between the requirements of the provincial authority and the federal authority?

Mr. Shaver: That is one of our concerns, yes.

The Chairman: But you say the provincial authority is more restrictive in its application of conditions?

Mr. Shaver: In some cases, yes.

The Chairman: So there is leeway in the legislation for the provincial authority to be more restrictive.

[Traduction]

Le président: Nous avons déjà entendu le contraire du raisonnement dont M. Leigh vient de nous faire part en rapport avec un autre projet de loi dont nous avons été saisi. En effet, on avait allégué qu'un tribunal ne devrait pas être habilité à émettre une injonction, parce qu'il n'est pas aussi compétent que des commissions comme l'Office national de l'énergie ou la Commission des transports. Vous venez de dire le contraire.

M. Leigh: Pour ce qui est des injonctions et des restrictions, nous croyons que cela devrait relever du tribunal, comme c'est le cas à l'heure actuelle. Nous ne croyons tout simplement pas qu'un tribunal soit aussi compétent que les commissions que vous venez de mentionner pour ce qui est du calendrier d'application du projet de loi.

Le président: Évidemment, un tribunal pourrait toujours retenir les services d'experts pour le conseiller.

M. Leigh: C'est une possibilité; on pourrait mettre au point le mécanisme nécessaire. Mais il serait assez inhabituel qu'un tribunal mette au point un système administratif permanent pour s'assurer que l'industrie se conforme aux propositions du projet de loi.

Le président: Cela s'est déjà fait et il existe une marche à suivre. Je présume qu'il serait possible de retenir les services d'experts dans ce domaine.

M. Shaver: Je crois qu'un des problèmes est que nous collaborons déjà avec les gouvernements provinciaux et le ministère des Pêcheries et de l'Environnement du gouvernement fédéral pour déterminer le moyen le plus efficace et le plus pratique de contrôler la qualité des cours d'eau dérivés.

Le président: Vous venez de mentionner un sujet dont j'allais justement traiter. Vous avez des obligations en vertu des lois provinciales?

M. Shaver: C'est exact.

Le président: En ce qui concerne les questions dont nous venons de discuter, en quoi la législation provinciale vous concerne-t-elle?

M. Shaver: Les lignes directives qui découlent de la Loi actuelle des pêcheries et qui s'appliquent aux usines en place sont des lignes directrices de base. Dans bien des cas, les exigences provinciales sont beaucoup plus sévères en raison des conditions locales et nous collaborons directement avec les gouvernements provinciaux et leur ministère de l'Environnement pour mettre au point des moyens pratiques de satisfaire aux exigences qualitatives concernant les cours d'eau dérivés.

Le président: Dans les circonstances, croyez-vous qu'il y ait un chevauchement entre les exigences des autorités provinciales et celles des autorités fédérales?

M. Shaver: Oui, c'est là une de nos préoccupations.

Le président: Et vous avez dit que les autorités provinciales étaient beaucoup plus restrictives dans leur application de ces conditions?

M. Shaver: Dans certains cas, oui.

Le président: La législation est donc suffisamment souple pour permettre aux autorités provinciales d'être plus restrictives.

[Text]

Mr. Shaver: Yes, there is.

The Chairman: You have no objection to the continuance of the authority of the provincial legislatures?

Mr. Shaver: In our particular instance, the concern we have in industry is that we would have to deal with two or three people. I think you can appreciate that, with the complexities I have referred to previously in controlling effluent quality, it is essential that we work through one agency and not have to duplicate our work, which is time-consuming enough.

The Chairman: This is a complaint we hear very often, the duplication between provincial and federal requirements, which involves more in the way of administrative cost to the people governed by this type of legislation.

Mr. Shaver: That is right.

The Chairman: But the provinces do have a particular interest?

Mr. Shaver: Yes, they do.

The Chairman: What you would favour, I take it, would be a uniform code, federally administered. Is that right?

Mr. Shaver: I don't know that we are really competent to get into the debate about who should administer it. What we are basically concerned with is that we know we have a job to do and we have been doing it over the years, and that is improving effluents. We are also very concerned that our fisheries resources should be preserved. I understand that this bill deals with fisheries only and not water resource management, and the provinces are concerned not only with fisheries but with water resource management.

The Chairman: So the authority exercised by a province is more extensive than that exercised by the federal authority.

Mr. Shaver: Yes, it can be, and usually is.

The Chairman: You have made certain recommendations in your brief as to amendments that you think should be made, and you have given reasons. Would you just enumerate the amendments you suggest?

Mr. Leigh: Dealing with civil liability, an alternative amendment has been suggested. The first would be that the distinction set forth in subsections 33(10)(a) and (b), and 33 (10.1)(a) and (b) between those who own the deleterious substance and those who have the charge, management or control thereof, in paragraph (a), and those who cause the discharge, in paragraph (b), should not be treated differently. The degree of liability for the Crown's cost of clean-up for any of those should be dependent on their degree of responsibility for the act.

The alternative is, if it is felt there has to be an absolute liability, we do not believe this should attach to the mere owner of the deleterious substance. What I am suggesting in the alternative, therefore, is that those who have the charge, management or control of the deleterious substance may be

[Traduction]

M. Shaver: Oui, c'est bien le cas.

Le président: Vous ne vous opposez pas à ce que les législatures provinciales continuent d'exercer leur autorité?

M. Shaver: Dans notre propre cas, l'industrie s'inquiète d'être obligée de traiter avec deux ou trois personnes. Je crois que vous comprenez, compte tenu des difficultés que j'ai mentionnées au sujet du contrôle de la qualité des effluents, qu'il est essentiel que nous ne faisons affaire qu'avec un seul organisme de manière à empêcher le chevauchement, ces activités exigeant déjà beaucoup de temps.

Le président: En effet, on se plaint souvent du chevauchement entre les exigences provinciales et fédérales, ce qui entraîne des frais d'administration beaucoup plus élevés pour ceux qui sont assujettis à ce genre de loi.

M. Shaver: C'est exact.

Le président: Mais les provinces ont un intérêt particulier?

M. Shaver: Oui.

Le président: Si je comprends bien, vous seriez en faveur d'un code uniforme, appliqué par le gouvernement provincial. Est-ce exact?

M. Shaver: Je ne pense pas que nous ayons la compétence voulue pour déterminer qui devrait appliquer le code. Ce qui nous intéresse essentiellement, c'est le fait que nous savons que nous avons du travail à faire, que nous le faisons depuis des années, en ce qui concerne l'amélioration des eaux résiduaires. Nous nous intéressons également à la conservation de nos ressources halieutiques. Si je comprends bien, ce projet de loi porte uniquement sur les pêcheries et non sur la gestion des ressources en eaux alors que les provinces ne s'intéressent pas seulement aux pêcheries, mais également à la gestion des ressources en eau.

Le président: C'est donc dire que l'autorité qu'exerce une province est plus étendue que celle du gouvernement fédéral?

M. Shaver: Oui, c'est possible et c'est souvent le cas.

Le président: Vous avez recommandé des modifications dans votre mémoi et vous en donnez les raisons. Pouvez-vous énumérer les modifications que vous proposez?

M. Leigh: En ce qui concerne les recours civils, nous avons proposé deux modifications. La première concerne le fait que les alinéas 33(10) a) et b) et 33 (10.1) a) et b) établissent une distinction entre ceux qui sont propriétaires de la substance nocive ou en ont la charge, l'administration ou le contrôle et ceux qui en ont causé le rejet ou l'immersion alinéas a) et b) et nous ne croyons pas qu'ils devraient être traités différemment. Le degré d'obligation des responsables pour ce qui est des coûts subis par l'État pour le nettoyage devraient dépendre du degré de responsabilité des coupables.

La modification de rechange que nous proposons consiste à dire que, s'il faut vraiment déterminer la responsabilité absolue, nous ne croyons pas que le propriétaire des substances nocives doive seul être tenu responsable. Par conséquent, nous proposons que ceux qui ont la charge, l'administration ou le

[Text]

absolutely liable unless they can prove that the deposit was due to the act of a third person or was an act of God.

The Chairman: Is not a discharge of effluent into water an offence?

Mr. Leigh: Yes.

The Chairman: So any person who does that is committing an offence?

Mr. Leigh: Yes, definitely.

The Chairman: The exemption, if you may call it that, that the person who causes that enjoys under the bill or the amendment is if he can establish that it was not his fault that it occurred. Do you want the same benefit for the owner?

Mr. Leigh: Yes. The bill provides that the cost of clean-up will have to be borne by the owner of the substance unless he proves that it was an act of God or that it was an intentional act of a third person. Unless he can pinpoint an individual who intentionally caused that discharge of effluent, he is automatically liable. It may be that the person who owned the deleterious substance has to deliver it to a carrier or to a pipeline or it is in someone else's custody or possession and if the other person, either through negligence, ill luck or what have you, while it is out of the owner's custody and in the custody of this other person, had a discharge, we say that in those circumstances the owner should not be liable.

The Chairman: There is no question in law with respect to the liability of the man who stores a dangerous substance on his premises and it escapes. Generally, in law there is no question about that.

Mr. Leigh: No; there is a tort especially designed with respect to a person who brings on his land a dangerous substance and the land owner is liable. We are not suggesting that he should not be, but that if the owner of the substance has given up custody of it to a third person so that he no longer has control or management of it, he should not be liable for the cost of clean-up, even caused by a known intentional act.

The Chairman: I suppose to some extent he could protect himself by the agreement under which the occupant would be using the premises.

Mr. Leigh: There will be an opportunity if this becomes law for him to do so, yes.

Senator Walker: That would be a pity, because these carriers sometimes, or quite often, are financially imprudent and have no assets. So why should the liability not be on the owner to see to it that he gets proper carriers and is insured in case of loss? To do what you suggest would only confuse the issue and there would be constant rows before the crown could fix any liability, because the owner would blame the carrier and the carrier would blame the owner, resulting in never-ending litigation.

[Traduction]

contrôle des substances nocives soient tenus entièrement responsables, à moins qu'ils ne puissent prouver que le rejet de ces substances est l'œuvre d'une tierce partie ou le résultat d'une catastrophe naturelle.

Le président: Est-ce que le rejet d'effluents dans l'eau ne constitue pas un délit?

M. Leigh: Oui.

Le président: Alors quiconque le fait commet un délit?

M. Leigh: Oui, c'est exact.

Le président: Quiconque est responsable de ce genre d'action jouit, en vertu du projet de loi ou de la modification, d'une exemption, si on peut l'appeler ainsi, s'il peut prouver qu'il n'est pas responsable du délit. Voulez-vous que ce même privilège s'applique au propriétaire?

M. Leigh: Oui. Le projet de loi prévoit que le propriétaire de la substance doit payer pour le nettoyage à moins qu'il ne puisse prouver que le déversement fut le résultat d'une catastrophe naturelle ou un acte commis volontairement par une tierce partie. A moins qu'il ne puisse nommer l'individu qui a intentionnellement causé le déversement d'effluents, il est automatiquement tenu responsable. Il se peut que le propriétaire des substances nocives soit obligé de livrer ces dernières à un transporteur ou à une pipe-line ou encore, de les remettre sous la garde de quelqu'un d'autre ou de les garder en sa possession et que, soit par malchance, négligence ou autre, un déversement ou un rejet de ces substances survienne. Dans un cas pareil, nous sommes d'avis que le propriétaire ne devrait pas être tenu responsable.

Le président: En règle générale, il n'y a rien dans la loi en ce qui concerne la responsabilité d'une personne qui entpose une substance dangereuse dans son établissement, si une fuite de ces substances se produit.

M. Leigh: Non, il existe des dispositions relatives aux actes dommageables en vertu desquels le propriétaire est responsable lorsqu'il entpose des substances dangereuses sur son terrain? Nous ne disons pas qu'il ne devrait pas l'être, mais si le propriétaire de la substance en a remis la garde à une tierce partie de sorte qu'il n'en a plus ni le contrôle ni l'administration, il ne devrait pas être responsable des frais de nettoyage, même si la fuite est due à un acte commis volontairement.

Le président: Je présume que dans une certaine mesure, il pourrait être protégé par le contrat en vertu duquel l'occupant se sert des lieux.

M. Leigh: Oui, si ces dispositions étaient adoptées, il pourrait le faire.

Le sénateur Walker: Ce serait dommage, parce que les transporteurs sont quelquefois et même souvent imprudents, financièrement parlant, et n'ont aucun actif. Alors pourquoi le propriétaire ne serait-il pas responsable de trouver un transporteur approprié et assuré en cas de perte? Si nous nous plions à vos recommandations, cela ne ferait qu'embrouiller la question et résulterait en de nombreux litiges avant que la Couronne ne se prononce sur la responsabilité, parce que le

[Text]

The Chairman: Senator Walker, what would you have to say if there were provision for joint and several liability?

Senator Walker: That is fine, but to exclude the owner from liability would result in chasing all over the seven seas to find out who was to pay.

The Chairman: That was not really Mr. Leigh's suggestion. He says that to make the owner alone liable for all the cost of clean-up is going too far and the person who actually contributes to the discharge of the effluent should, as well, be liable. That could be managed by joint and several liability.

Senator Walker: Subsection 33(10), at the bottom of page 5, provides: "... the persons who at any material time (a) own the deleterious substance..." that is the person you are worried about. It continues: "... or have the charge, management or control thereof..." so they are both liable under this for any damages and why should they not be?

Mr. Leigh: Senator Walker, certainly you are right that they in many cases may have the resources and the person carrying it might not have the resources, so you ask why should we not hold the owner liable. We feel that to be unjust, because the owner may have had nothing at all to do with the discharge or negligence.

Senator Walker: But he had the duty of contracting to have this substance carried on the high seas. What would you do—have the country which has done the clean-up pay for it rather than the owner, keeping in mind that the carrier, as we found out quite often by recent cases, is unable to pay?

Mr. Leigh: We are suggesting that if the owner has taken all measures that a normal person would but then could not prevent the damage, it is unfair to have him pay for the clean-up unless he can point to a positive act of a third person or act of God.

Senator Walker: He probably has been negligent in a way, because he has employed a carrier who is stupid, careless, or both, as a result of which a disaster occurred. Rather than the country having to pay the damages, it seems to me that it is the owner who should do so. He is making the profit on this deal and should be held responsible for the risk involved and take every precaution to see that he does not have a negligent carrier.

Mr. Shaver: If I may, Senator Walker, there is certainly a measure of agreement in what you say. However, no matter what steps a company takes to ensure that a carrier will, in fact, live up to proper responsibility, have the right equipment and right personnel handling our products in transportation,

[Traduction]

propriétaire blâmerait le transporteur et le transporteur, le propriétaire.

Le président: Sénateur Walker, que diriez-vous s'il existait des dispositions relativement à la responsabilité conjointe et multiple?

Le sénateur Walker: Ce serait bien, mais si le propriétaire était exempté de toute responsabilité, cela entraînerait de longues poursuites sur les sept mers pour déterminer qui devrait payer pour les dégâts.

Le président: Ce n'est pas vraiment ce qu'a laissé entendre M. Leigh. Il a dit que le fait de rendre le propriétaire seul responsable de tous les frais de nettoyage est exagéré, et que la personne qui contribue vraiment au rejet de l'effluent devrait aussi être tenue responsable. Ce pourrait être fait par une responsabilité conjointe et multiple.

Le sénateur Walker: Le paragraphe 33(10), au bas de la page 5, stipule que: "... les personnes qui, aux époques pertinentes (a) étaient propriétaires de la substance nocive..." c'est-à-dire la personne dont vous vous inquiétez. Le paragraphe continue en disant "... ou en avait la charge, l'administration ou le contrôle..." de sorte qu'ils sont tous deux, aux termes de cette disposition, responsables de tout dommage. Et pourquoi ne devrait-il pas en être ainsi?

M. Leigh: Sénateur Walker, vous avez sûrement raison lorsque vous dites que dans bien des cas, ils peuvent avoir les ressources alors que le transporteur peut ne pas les avoir; vous demandez donc pourquoi on ne devrait pas tenir le propriétaire responsable. Nous estimons que c'est injuste, car le propriétaire peut n'avoir rien eu à faire avec le rejet ou la négligence en cause.

Le sénateur Walker: Mais il a dû accorder un contrat pour que cette substance soit transportée en haute-mer. Que feriez-vous? Vous obligeriez le pays qui fait le nettoyage à payer, plutôt que le propriétaire, en tenant compte du fait que le transporteur, comme ce fut souvent le cas récemment, est incapable de payer?

M. Leigh: Nous soutenons que si le propriétaire prend toutes les mesures qu'une personne normale prendrait, mais n'arrive pas à empêcher les dommages, il serait injuste de le faire payer pour le nettoyage, s'il peut établir que les dommages sont le fait d'une tierce personne ou d'une circonstance extraordinaire.

Le sénateur Walker: Il y a probablement négligence de sa part d'une certaine façon, car il a eu recours à un transporteur qui est stupide, négligent, ou les deux, ce qui provoque un désastre. Plutôt que de faire payer le pays pour les dommages, il me semble qu'on devrait faire payer le propriétaire. Il fait des bénéfices sur cette transaction et devrait être tenu responsable pour les risques encourus; il devrait prendre toute précaution nécessaire pour s'assurer qu'il n'engage pas un transporteur négligent.

M. Shaver: Excusez-moi, sénateur Walker, je pense qu'il y a certainement quelque chose de vrai dans ce que vous dites. Cependant, quelles que soient les mesures qu'une société puisse prendre pour s'assurer qu'un transporteur sera vraiment à la hauteur d'une certaine responsabilité, qu'il aura l'équipement

[Text]

there is the matter of human error and failure of equipment and we do not really have all that much control of the product in transit. One of my concerns as an individual working in the environmental field is the preventive aspect and whenever a law comes into being that would in any way diminish any sector of our own industry or those contractors and carriers who work on our behalf to diminish their preventive measures I worry. In our own company and in the petroleum industry there is a large emphasis on preventive measures and we would like to make sure that the laws written in our country are such that all carriers bear sufficient responsibility that they themselves think about preventive measures.

Senator Walker: As the chairman said, you would be satisfied with joint and several liability under all circumstances.

Mr. Shaver: I see nothing wrong with that. From a legal point of view I am not competent to judge. However, I see nothing wrong with that so far as preventive measures are concerned, because it does lay the responsibility where it should be.

Senator Walker: I believe that should also extend to clean-up.

The Chairman: Is it possible for an owner to cover himself against such a contingency by insurance?

Mr. Leigh: Yes and, in fact, the Canada Shipping Act, although this has not been regulated into force yet, does contain a provision for liability of the owner of a deleterious substance and, of course, there is the Maritime Pollution Claims Fund, which provides insurance. The present act does allow the sharing of responsibility based on fault between the various persons made liable, but only for those who cause the discharge. The owner of a substance and the person in charge or if are absolutely liable without there being any question of the apportionment of fault, whereas certain parties who actually are the cause of the hypothetical spill are only liable to the extent to which they are responsible. In other words, if a person causes a spill and is 10 per cent responsible for it he is only 10 per cent liable for the damage to third persons, whereas the owner of the substance and the person in charge of it, even if he is not at all the cause, is 100 per cent liable. I believe what Mr. Shaver suggested was that we believe that if there is going to be an apportionment between the parties all parties should be on the same level and not only those who actually cause the liability.

Senator Walker: So joint and several responsibility would be the solution to the problem so far as Mr. Shaver said and the Chairman originally suggested.

The Chairman: We must start off with absolute liability.

Senator Walker: Yes.

[Traduction]

et le personnel appropriés pour s'occuper du produit au cours du transport, il ne faut pas oublier les risques d'erreurs humaines ou de défectuosité de l'équipement. Nous n'avons vraiment pas autant de contrôle sur le produit en transit. L'une de mes inquiétudes en tant que travailleur du secteur de l'environnement, c'est l'aspect préventif; je m'inquiète de ce que des lois entrent en vigueur et diminuent d'une certaine façon les mesures de prévention d'un secteur de notre industrie ou des entrepreneurs et transporteurs qui travaillent pour nous. Dans mon entreprise, et dans l'industrie du pétrole, on insiste beaucoup sur les mesures de prévention et nous aimerions nous assurer que les lois rédigées dans notre pays sont telles que tous les transporteurs ont une responsabilité suffisante pour qu'ils songent eux-mêmes à des mesures de prévention.

Le sénateur Walker: Comme l'a dit le président, vous seriez satisfait d'une responsabilité conjointe et multiple en toute circonstance.

M. Shaver: Je ne vois rien de mal à cela. D'un point de vue juridique, je ne suis pas apte à en juger. Cependant, je ne vois rien de mal aux mesures préventives, car ainsi, la responsabilité repose là où elle le devrait.

Le sénateur Walker: Je pense qu'on devrait également prévoir la responsabilité du nettoyage.

Le président: Est-ce qu'un propriétaire peut prendre une assurance contre une telle éventualité?

M. Leigh: Oui, et en fait, la Loi sur la marine marchande du Canada renferme, même si elle n'a pas encore été adoptée, une disposition prévoyant la responsabilité du propriétaire d'une substance nocive; il y a aussi, évidemment, le Maritime Pollution Claims Fund qui offre un régime d'assurance. L'actuelle loi prévoit un partage des responsabilités fondé sur la faute des diverses personnes tenues responsables du déversement. Le propriétaire d'une substance et la personne qui en est chargée sont absolument responsables, sans aucune considération du partage de la faute, tandis que certaines parties qui sont véritablement la cause du déversement hypothétique sont seules tenues responsables, dans la mesure où leur responsabilité a été établie. Autrement dit, si une personne est la cause d'un déversement et qu'elle en est responsable à 10 p. cent, elle est tenue responsable des dommages causés à des tiers jusqu'à concurrence de 10 p. cent seulement, tandis que le propriétaire de la substance et la personne qui en est chargée, sont tenus responsables à 100 p. cent, même s'ils ne sont pas la cause du déversement. Je crois que M. Shaver a voulu dire que nous estimons que s'il y a un partage de la faute entre les parties, toutes les parties devraient être situées au même niveau, sans surévaluer la responsabilité de ceux qui ont effectivement causé ces dommages.

Le sénateur Walker: La responsabilité conjointe et multiple serait donc la solution au problème d'après ce qu'a dit M. Shaver et ce qu'a laissé entendre le président au début.

Le président: Nous devons partir avec une responsabilité absolue.

Le sénateur Walker: Oui.

[Text]

The Chairman: The people is, I suppose you might say, a national problem and a health problem. It is within the jurisdiction of the federal authority and also that of the provincial authorities.

The complaint, as I see it, is that the person who actually causes the damage should bear some of the liability. That could be handled by agreement between the owner and the person who causes the contamination.

Why should not the owner who stores a dangerous product on his premises have the absolute liability? I remember at law school the famous case that used to be quoted—and I am sure Senator Walker remembers it, too—was the case of *Rylands v. Fletcher*. But you are not protesting the absolute liability of the owner. You are saying that there should be contributory liability.

Mr. Leigh: We would be satisfied—in fact, we would have no choice—with the *Rylands v. Fletcher* rule, that being that the person who has charge of a dangerous substance has the onus on him in the event that there is an escape of that substance and it causes damage. We do however question whether there should be an absolute liability on the part of the owner in those cases where, at the time the damage is caused, the owner is no longer in charge of the substance.

The Chairman: But having stored a dangerous substance on his premises, or permitted such a substance to be stored on his premises, does that not fasten him with a liability and responsibility right away?

Mr. Leigh: Yes.

Mr. Shaver: But the basic problem, Mr. Chairman, deals with the time period when the substance is out of our domain, whether in a tanker truck, a pipeline, or whatever.

The Chairman: Whether the substance is stored on a ship or in a building close to the waterfront, the principle is no different, is it?

Mr. Shaver: But we lose custody and control once it is picked up by the transporting party.

The Chairman: But that is your choice.

Senator Walker: It is your choice to enter into a contract with a shipowner concerning liability. If you do not enter into a contract with the shipowner, that is your funeral, your choice. Surely you do not expect the people of Canada to accept the liability for damages at sea. The Canadian taxpayer has nothing whatever to do with the transaction. It is up to the owner of the substance to contract with the carrier and, as such, the owner should be responsible, as should the carrier.

Mr. Shaver: I agree with you, Senator Walker. I would not want to see the taxpayer responsible at all.

Senator Walker: What is the argument, then?

Mr. Shaver: As I said earlier—and I repeat again—my concern is with preventive measures. As soon as the responsibility for liability is taken out of the purview of the mover of a product, that mover is going to wash his hands of any preven-

[Traduction]

Le président: Le problème, pour ainsi dire, est un problème national en plus d'être un problème de santé. Il relève de la compétence de l'autorité fédérale et de celle des autorités provinciales.

Si je comprends bien, on se plaint de ce que la personne qui est la cause véritable du dommage devrait supporter une partie de la responsabilité. Cela pourrait être réglé au moyen d'un accord entre le propriétaire et la personne causant la contamination.

Pourquoi le propriétaire qui entpose un produit dangereux dans ses établissements n'aurait-il pas la responsabilité absolue? Je me souviens qu'à la faculté de droit, on citait le cas célèbre de *Rylands c. Fletcher*. Je suis certain que le sénateur Walker s'en souvient aussi. Mais vous ne faites pas valoir la responsabilité absolue du propriétaire. Vous dites qu'il devrait y avoir une responsabilité partagée.

M. Leigh: Avec la règle établie dans l'affaire *Rylands c. Fletcher*, nous devrions reconnaître que la personne qui a la charge d'une substance dangereuse est responsable s'il y a fuite de cette substance et que cela entraîne des dommages. Nous nous demandons cependant s'il devrait vraiment y avoir responsabilité absolue dans les cas où, au moment où se produit le dommage, il n'a plus la charge de la substance.

Le président: Le fait qu'il ait entreposé une substance dangereuse dans l'un de ses établissements, ou qu'il en ait autorisé l'entreposage, ne le rend-il pas automatiquement responsable?

M. Leigh: Oui.

M. Shaver: Mais le fond du problème, monsieur le président, porte sur la période où la substance n'est plus entre nos mains, qu'elle soit dans un camion-citerne, un pipe-line, ou quoi que ce soit.

Le président: Que la substance soit entreposée sur un navire, ou dans un bâtiment situé près de la mer, le principe est le même, non?

M. Shaver: Mais nous perdons la garde et le contrôle de la substance une fois qu'elle est recueillie par le transporteur.

Le président: Mais c'est votre choix.

Le sénateur Walker: Vous avez le choix de conclure un contrat avec un propriétaire de navire en matière de responsabilité. Si vous ne le faites pas, c'est votre problème, votre choix. Vous ne vous attendez sûrement pas à la ce que la population canadienne accepte la responsabilité des dommages en mer. Il revient au propriétaire de la substance de conclure un contrat avec le transporteur et, ainsi, le propriétaire devrait être responsable, tout comme le transporteur.

M. Shaver: Je suis d'accord avec vous, sénateur Walker. Je ne voudrais pas que le contribuable soit tenu responsable.

Le sénateur Walker: Alors, sur quoi porte l'argumentation?

M. Shaver: Comme je l'ai dit plus tôt, et je le répète encore une fois, mon inquiétude concerne les mesures préventives. Si on supprime la responsabilité de l'expéditeur d'un produit,

[Text]

tive measures in connection with the movement of that product.

Senator Walker: There is no intention of doing that.

Mr. Shaver: That is what will happen in actual fact.

The Chairman: The bill does not remove all liability from the mover of the product.

Mr. Shaver: No, but the prime liability rests with the owner whether he is at fault or not.

The Chairman: But the mover of the product would be responsible under the bill, too.

Mr. Shaver: Yes, but the prime liability, as I said, rests with the owner. That is our point.

The Chairman: It is the order of priority that you are complaining about, is it?

Mr. Leigh: To put it another way, Mr. Chairman, once the owner of a substance is charged with ensuring that no damage is caused by that substance, whether the substance is within his custody or not, you remove the motivating force of a damage action that might apply, for example, to the carrier, or to third parties who might, in the absence of this assurance feature, be more careful in dealing with the substance on the basis that they would be liable for any negligence on their part. This bill would remove from the salutary influence of a damage action those persons who might cause damage by placing in the first line of defence, and making absolutely liable, the owner and carrier of the deleterious substance.

It is true that the bill will not result in the carrier being free of any liability for damage, nor that third parties who cause any escape of the substance will not also be liable.

Mr. Shaver: Mr. Chairman, Senator Walker earlier made a very casual reference to the responsibility for clean-ups. To keep things in proper perspective, I believe it should be pointed out to the committee that our company—and, indeed, the same is true of the oil industry generally—is not only ready, but gets involved in clean-ups when there is a spill regardless of whether or not we are responsible. Although we might not have a legal responsibility, we involve ourselves in clean-up operations. There is a section of the act which deals with that type of responsibility. So, we are not trying to get out from under the responsibility for clean-up operations.

The Chairman: Senator Desruisseaux.

Senator Desruisseaux: Do you have any comments to make with respect to foreign registered ships that are used at times to carry such substances?

Mr. Shaver: I am not so sure, Mr. Chairman, that we are dealing with this bill when we talk about that aspect of it. That really comes under the Canada Shipping Act and not Bill C-38. I do not know whether you want me to discuss that or not.

Mr. Leigh: There is an amendment which provides that the Fisheries Act will not apply where the Canada Shipping Act

[Traduction]

celui-ci se détournera de toute mesure préventive liée au déplacement de ce produit.

Le sénateur Walker: On n'a pas l'intention de le faire.

M. Shaver: C'est ce qui se produira dans les faits.

Le président: Le projet de loi n'enlève pas à l'expéditeur du produit toute responsabilité.

M. Shaver: Non, mais la responsabilité première repose sur le propriétaire, qu'il soit ou non en faute.

Le président: mais l'expéditeur du produit serait également responsable aux termes du projet de loi.

M. Shaver: Oui, mais la responsabilité première, comme je l'ai dit, repose sur le propriétaire. C'est notre point de vue.

Le président: Vous vous plaignez donc de l'ordre des priorités, est-ce exact?

M. Leigh: Pour dire les choses autrement, monsieur le président, si vous chargez le propriétaire d'une substance de s'assurer qu'aucun dommage n'est causé par cette substance, qu'elle soit ou non sous sa garde, vous supprimez la force de motivation que représente une action en dommages pouvant s'appliquer, par exemple, au transporteur, ou à des tierces parties qui pourraient, en l'absence de l'assurance, traiter plus prudemment la substance en se fondant sur le fait qu'elles seraient responsables de toute négligence. Le projet de loi soustrairait de l'influence salutaire d'une action en dommage les personnes qui pourraient causer des dommages en rendant le propriétaire et le transporteur de la substance nocive absolument responsables.

Il est vrai que le projet de loi ne libérera pas le transporteur de toute responsabilité en cas de dommage, pas plus que les tierces parties qui sont la cause d'une fuite de la substance.

M. Shaver: Monsieur le président, le sénateur Walker a abordé accessoirement un peu plus tôt la question de la responsabilité du nettoyage. Pour garder une juste perspective, je crois qu'il devrait être signalé au Comité que notre société, et c'est également le cas de l'industrie du pétrole en général, est non seulement prête à faire des nettoyements, mais qu'elle s'en occupe aussi lorsqu'il y a déversement, qu'elle en soit ou non responsable. Même si nous n'avons pas une responsabilité légale, nous nous occupons d'activités de nettoyage. Un article de la loi traite de ce type de responsabilité. Nous n'essayons pas d'échapper à la responsabilité en matière de nettoyage.

Le président: Sénateur Desruisseaux.

Le sénateur Desruisseaux: Avez-vous des observations à faire au sujet des navires immatriculés à l'étranger qu'on utilise parfois pour transporter ces substances?

M. Shaver: Monsieur le président, je ne suis pas sur que cet aspect relève de ce projet de loi. C'est plutôt de la Loi de la marine marchande du Canada, et non du Bill C-38. Je ne sais pas si vous voulez que j'en parle.

M. Leigh: Une modification stipule que la Loi sur les pêcheries ne s'appliquera pas lorsque s'applique la Loi sur la

[Text]

applies. Your point, I do not feel, would have any bearing on consideration of Bill C-38.

Senator Desruisseaux: I thought perhaps you might wish to comment on it as such ships are often involved in spills of such substances. It may be that in all cases you would not be willing to participate in the clean-up operations.

Mr. Shaver: We are not reluctant to get out there and do what is necessary to mitigate damage in such cases, senator. That has been shown time and time again off our shores.

Senator Walker: The proposed subsection 33(10)(a) makes both the owner of a deleterious substance or those having the charge, management or control thereof responsible. What you are asking is that we should remove "owner." Is that correct? If so, that, I submit, is an outrageous suggestion. Is that what you are suggesting?

Mr. Leigh: That is what we are suggesting, senator, and I do not believe that it is an outrageous suggestion.

Senator Walker: Naturally. Otherwise, you would not be here.

Mr. Shaver: We are not suggesting that the owner be free of liability where he is responsible. Please do not misunderstand us. We are concerned with the question of prime liability, regardless of the circumstances, resting with the owner. That means that we are responsible in every case whether we are negligent or not. That is the only point we raise.

Senator Walker: You should be jointly responsible, in any event, which would be the case under the proposed subsection 33(10.2). Under that proposed subsection, the owner would be jointly and severally responsible.

Mr. Shaver: I am not so sure that that is the case between categories (a) and (b). Certainly, Mr. Leigh would be more competent to speak to that.

The Chairman: Do you accept that statement, Mr. Leigh, as a matter of law?

Mr. Leigh: That is what the bill does, yes. It makes the owner and carrier jointly and severally liable.

Senator Walker: Of course it does. It is very simple.

Mr. Leigh: We feel that it is dangerous to move from the area where those responsible for damage have to pay to an area where those who have some legal connection with the substance are automatically, *ipso facto*, liable for the damage, albeit with the right of compensation from certain others if they are able to pay.

Senator Walker: If the owner does not pay, the Canadian taxpayer pays. I do not see how that could be done.

Mr. Leigh: The Canadian taxpayer pays in any event. The costs have to be passed on, whether through the economy or through taxation.

The Chairman: What you are saying is that the cost is a deductible item?

[Traduction]

marine marchande du Canada. Je ne crois pas que votre question relève de l'étude du Bill C-38.

Le sénateur Desruisseaux: Je croyais que vous aimeriez peut-être en parler, puisque ces navires sont souvent coupables de déversements de telles substances. Il se pourrait que vous ne soyez pas disposé à participer aux activités de nettoyage.

M. Shaver: Dans ces cas-là, nous n'hésitons pas à nous rendre sur les lieux et à faire tout ce qu'il faut pour réduire les dommages au minimum, sénateur. Nous en avons donné à maintes reprises la preuve au large de nos côtes.

Le sénateur Walker: En vertu de l'alinéa 33(10)a) proposé, c'est à la fois le propriétaire d'une substance nocive et les personnes qui en ont la charge, l'administration ou le contrôle qui sont responsables. Vous nous demandez en fait de supprimer le mot «propriétaire». Est-ce bien cela? Dans l'affirmative c'est là, à mon avis, une proposition déraisonnable. Est-ce vraiment ce que vous proposez?

M. Leigh: C'est bien cela, sénateur, et cette proposition ne m'apparaît pas exagérée.

Le sénateur Walker: Bien entendu, autrement vous ne seriez pas ici.

M. Shaver: Nous ne proposons pas d'exonérer le propriétaire s'il est responsable. Comprenez-nous bien. Nous nous inquiétons de la responsabilité première du propriétaire indépendamment des circonstances, c'est-à-dire que nous sommes dans tous les cas responsables, que nous ayons ou non fait preuve de négligence. Voilà le seul point que nous soulevons.

Le sénateur Walker: Vous devriez dans tous les cas être solidairement responsables et c'est ce que prévoit l'alinéa 33(10.2) qui stipule que le propriétaire serait solidairement responsable.

M. Shaver: Je ne suis pas si sûr qu'il en soit ainsi pour les alinéas a) et b) et M. Leigh serait certainement plus compétent pour vous répondre.

Le président: Monsieur Leigh, d'après vous cet énoncé et-il une question de droit?

M. Leigh: D'après le projet de loi, oui: il rend le propriétaire et le transporteur conjointement et solidairement responsables.

Le sénateur Walker: C'est évident et c'est très simple.

M. Leigh: Il est à notre avis dangereux de parler de la personne qui a la responsabilité de payer les frais pour les dommages, pour parler ensuite des personnes ayant un quelconque lien juridique avec la substance en cause et de les déclarer automatiquement, par le fait même, responsables des dommages, bien qu'elles aient le droit d'être dédommagées par d'autres, si ceux-ci sont en mesure de payer.

Le sénateur Walker: Si le propriétaire ne paie pas, c'est le contribuable canadien qui le fera. Je ne vois pas comment cela pourrait se faire.

M. Leigh: Le contribuable paie de toute façon, car ces coûts doivent être assumés d'une façon ou d'une autre, que ce soit par le truchement de l'économie ou de l'impôt.

Le président: Vous dites en fait que les coûts sont déductibles?

[Text]

Mr. Leigh: It is a deductible item, yes, and any cost has to be passed on in the price if the owner has to insure against these damages.

The Chairman: Now, Mr. Leigh and Mr. Shaver, is there anything further that you have not said and that you would like to say in addition to or supplementing what you have already developed?

Mr. Leigh: Well, Mr. Chairman, there is just one matter of semantics. I think there is a mistake in the bill in subclause (10) on page 6. There, about 10 lines from the bottom, we see the expression "of and incidental to the taking of any measures . . ." and it seems to us that it should read "in and incidental to the taking of any measures . . .". What is being referred to here is the taking of new measures or things incidental to the taking of new measures. Therefore we believe that the word "of" should be replaced by "in", so that it reads that the persons mentioned above are

. . . jointly and severally liable for all costs and expenses incurred by Her Majesty in right of Canada or a province, to the extent that such costs and expenses can be established to have been reasonably incurred in the circumstances, in and incidental to the taking of any measures . . .

The Chairman: Is there anything else?

Mr. Leigh: Just to repeat that we believe that the obligation to report in clause 33.2(4) on page 11 should have the expression "as soon as possible in the circumstances" added after the word "shall". Then it would read "shall, as soon as possible in the circumstances in accordance with any regulations applicable thereto report such occurrence . . ." which is the same defence as is found in the following subclause.

Apart from that, I have nothing more to add.

The Chairman: Thank you very much.

Now, honourable senators, we have the Petroleum Association for Conservation of the Canadian Environment, and Mr. Hoskins, a director, is here with Mr. Hogg, the manager.

Mr. A. D. Hoskins, Director, Petroleum Association for Conservation of the Canadian Environment (PACE): Mr. Chairman, members of the committee, my name is Donald Hoskins, and I appear before you as a director of PACE, the Petroleum Association for Conservation of the Canadian Environment.

PACE is a national non-profit association formed by integrated Canadian oil companies to promote the development and application of the principles and science of environmental conservation. We have handed out a brochure which describes the objectives of the association and a list of its members for you today.

PACE recognizes the necessity of having wise management and conservation of this nation's fisheries and water resources and supports all reasonable legislation designed to achieve these objectives. The petroleum industry has responded, we feel, well to provincial control and to the Fisheries Act in the

[Traduction]

M. Leigh: Ils le sont, en effet, et si le propriétaire doit s'assurer contre ces dommages, c'est le prix qui traduira les coûts d'assurance.

Le président: MM. Leigh et Shaver désirez-vous ajouter autre chose aux propos que vous avez déjà tenus pour les compléter?

M. Leigh: Eh bien, monsieur le président, il n'y a qu'une autre chose et c'est un point sémantique. Je crois qu'il y a une erreur à l'alinéa (10)b) à la page du projet de loi. Nous lisons ce qui suit à onze lignes du bas de la page « . . . relativement aux mesures prises . . . » Dans ce passage il est donc question de prendre des mesures ou de poser des gestes relativement à ces mesures. Nous croyons donc qu'il faudrait remplacer le mot (en anglais) « of » par « in », de manière à ce que le libellé de l'alinéa, en renvoyant aux personnes mentionnées ci-dessus dise qu'elles sont:

« . . . solidairement responsables des frais directs et indirects que subit sa Majesté du chef du Canada ou d'une province pour autant que l'on puisse établir qu'ils ont été normalement encourus dans les circonstances, relativement aux mesures prises . . . »

Le président: Y a-t-il autre chose?

M. Leigh: A notre avis, et je le répète l'obligation de faire rapport prévu au paragraphe 33.2(4) de la page 11 devrait être assortie de l'expression « dans les meilleurs délais, vu les circonstances », qu'il faudrait ajouter après le mot « doivent ». La phrase serait donc la suivante: « doivent, dans les meilleurs délais, vu les circonstances et conformément aux règlements pertinents, en faire rapport . . . », interdiction semblable à celle du paragraphe suivant.

Cela dit, je n'ai rien d'autre à ajouter.

Le président: Merci beaucoup.

Honorables sénateurs, nous entendrons maintenant, MM. Hoskins et Hogg, respectivement président et administrateur de l'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien.

M. A. D. Hoskins, Directeur, Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien (APCE): Monsieur le président, membres du Comité, je m'appelle Donald Hoskins et je comparais devant vous à titre de président de l'APCE, l'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien.

L'APCE est une association nationale à but non lucratif qui regroupe les sociétés pétrolières du Canada en vue de promouvoir l'élaboration et l'application des principes et des connaissances concernant la conservation de l'environnement. Nous vous avons fait distribuer une brochure où les objectifs de l'Association sont décrits et où figure une liste des membres.

L'APCE admet qu'il soit nécessaire de gérer et de conserver avec prudence les pêcheries et ressources aquatiques du pays et appuie toutes les lois raisonnables cherchant à réaliser ces objectifs. A notre avis, l'industrie pétrolière s'est par le passé, bien conformée au contrôle exercé par la province et à la Loi

[Text]

past. The refining section of our industry is currently investing some \$200 million to improve the quality of effluent water from our refineries.

In addition, we have conducted research in several areas, one, for example, under the Fisheries Act, and in the guidelines for existing refineries there is a test to determine whether effluent is toxic. It takes 96 hours, that is four days, so we have spent quite a bit of money in an effort to determine if we can get a faster test so that we can reduce that 96-hour time span necessary to determine if an effluent is toxic to the test organism, rainbow trout fingerlings. It is called the PACE freeze concentration test and we know it is a success and we hope it will be accepted by regulatory authorities as a way in which to tell our refinery management that indeed the effluent is in good shape without having to wait four days to find out that you were bad four days earlier.

Another area where we have done quite a bit of work, and in this particular area we worked with the Water Pollution Control Directorate of the Environmental Protection Service, was not only on the lethal effects of effluents but sublethal effects, because even when you deposit a substance which is permitted under a federal act or under a provincial act, it may still have some effect, and so we want to know what happens to fish under those circumstances. Of course, as Mr. Shaver said a moment ago, prevention is the name of the game and so we work very hard, and that is more or less an effort on the part of each corporation. It is not an effort on the association's part although the association helps in developing and training activities, and so on, with the Minister of Transport, Environment Canada and the Minister of Environment in Canada, and in addition we have sponsored many research projects on oil spill containment and clean-up, some of them jointly with Environment Canada.

To put into context our major concerns with the bill, PACE is concerned, as are the provinces in their testimony before the House of Commons Standing Committee on Fisheries and Forestry, with the powers of the minister, especially as laid down in sections 31 and 33. While these powers are not completely new to the Fisheries Act, and many of them have been in the act for more than a hundred years, the statement in the draft regulations which concerns us considerably was that presented to the aforementioned committee on June 8, 1977 to support the concern that the minister intends to further encroach into the area of environmental resource control.

He plans to change the wording in the regulations, in section 3, under the heading "Application" from the word "new" or "substantially altered" to all works, mines, refineries, or whatever. This will be a significant intrusion into an area of jurisdiction, the control of environmental discharges from existing industries or municipalities, currently under provincial

[Traduction]

des pêcheries. Le secteur de raffinage de notre industrie investit à l'heure actuelle quelque \$200 millions en vue d'améliorer la qualité des eaux usées de nos raffineries.

Nous avons, par ailleurs, effectué des recherches en divers domaines, une, entre autres, conformément à la Loi des pêcheries et d'autres en matière d'indicateurs à l'intention des raffineries existantes pour lesquelles il existe un test permettant de déterminer la toxicité des eaux usées. Ce test prend 96 heures, c'est-à-dire quatre journées réaliser et c'est pourquoi nous avons beaucoup dépensé pour essayer de mettre au point un test plus rapide en vue de réduire ce laps de 96 heures nécessaire à la détermination de la toxicité de l'eau usée pour le poisson test, à savoir la truitelle arc-en-ciel. Projet de recherche concernant le nettoyage et le contrôle des déversements de pétrole dont certains conjointement avec Pêches et Environnement Canada. Ce test a été baptisé «Test APCE de concentration à basse température». Nous savons qu'il donne de très bons résultats et espérons que les autorités de réglementation l'accepteront comme moyen de signaler à l'administration de nos raffineries l'état acceptable des eaux usées, sans qu'elles aient à attendre quatre jours pour se faire dire qu'elles n'étaient pas en règle avant cela.

Nous avons aussi effectué un travail considérable dans un autre domaine, en collaboration avec la direction générale de la lutte contre la pollution des eaux du Service de la protection de l'environnement, à savoir la question des effets non seulement mortels des eaux usées mais de leurs effets quasi-mortels, car même si vous rejetez une substance permise en vertu d'une loi fédérale ou provinciale, elle peut encore avoir certains effets et nous voulons savoir comment les poissons y réagissent. Mais bien entendu, comme M. Shaver l'a dit, il y a un instant, nous cherchons surtout à adopter les mesures préventives, ce qui nous demande un énorme travail qui est plus ou moins laissé à la discrétion de chaque société. Ce n'est pas à l'Association de faire les efforts, même si elle aide dans la mise au point de nouvelles méthodes et dans la formation, en collaboration avec les ministères des Transports, et Pêches et Environnement Canada.

En ce qui concerne le rapport entre nos préoccupations essentielles et le projet de loi, l'APCE, à l'instar des provinces qui ont témoigné devant le Comité permanent des pêches et forêts de la Chambre des communes, s'inquiète des pouvoirs du ministre, notamment ceux qui sont énoncés aux articles 31 et 33. Bien que ces pouvoirs ne soient pas entièrement nouveaux par rapport à la Loi des pêcheries, et que plusieurs d'entre eux existent déjà dans la loi depuis plus de cent ans, la déclaration qui nous inquiète vivement dans le projet de règlement est celle qui a été faite devant le comité susmentionné, le 8 juin 1977, à savoir que le ministre a l'intention de s'ingérer davantage dans le domaine de contrôle des ressources de l'environnement.

Il prévoit changer les mots du Règlement, à l'article 3 intitulé «application», «nouvelle construction» ou «transformation substantielle» pour tous les ouvrages, mines, raffineries et autres. Cela constituera une intrusion importante dans le domaine de la surveillance des déversements des industries ou municipalités actuelles, qui relève en ce moment de la compé-

[Text]

permit or provincial control, so naturally we are quite concerned about that.

Again we come back to section 33(10), which you have already spent quite a bit of time talking about. Under section 33(10) of the present Fisheries Act no civil remedy is suspended where somebody is required to:

... reduce or mitigate any damage to or destruction of life or property that has resulted from an act or omission or may reasonably be expected to result from its occurrence or existence.

In other words, today the costs and expenses are recoverable by the Crown when it is demonstrated that the owner or the person in custody of some deleterious substance deposits it in waters that are part of the fisheries. Even here the act is very powerful. We are going to change that and increase the liability. We are going to extend that liability so that municipalities, industries and others will be jointly and severally liable for costs incurred in clean-up and containment, or loss of fishermen's income. Municipalities and industries may not be able to protect themselves by contract, or they may not be able to recover costs from those providing the service to them, somebody who has been hired to help, who in actual fact may be responsible for the act or omission, or whatever, the guilt under the Fisheries Act.

I can envision myself as a farmer who has hired a trucker to move a load of hay. The trucker is proceeding down a street in the Fraser Valley and has an accident. The farmer does not know anything about it. All he knows is that the truck came into his yard, the hay was put on it and the truck disappeared down the road. He had hired a perfectly responsible contractor, so he thought. The hay falls off and into one of those beautiful little streams where salmon spawn. A flood is caused and the salmon do not spawn, or the fish habitat is affected. Suddenly that farmer finds himself responsible for the act of somebody else who is providing him a service. That is a major change in Canadian law, and that does concern us very severely.

The Chairman: This is proposed by regulation.

Mr. Hoskins: No, it is a change in the act.

The Chairman: Which section?

Mr. Hoskins: The same one, section 33(10). Also, under section 33(10.1) with respect to fishermen's income, there seems to be no provision to describe the loss; it does not say it is for each incident, so the fishermen may be rewarded for his income, but it may be open-ended. I am not sure. Maybe we will have to go on paying him for years and years. I am not sure. The courts, of course, in their wisdom will find some way, I am sure, to decide that the fisherman should not be rewarded, or otherwise have his income made up, for ever and ever because of some incident in a prior year.

The Chairman: They may guarantee the income lost.

[Traduction]

tence provinciale. Naturellement, cette question nous préoccupe considérablement.

Revenons au paragraphe 33(10) dont nous avons déjà beaucoup parlé. En vertu du paragraphe 33(10) de la Loi actuelle sur les pêcheries, aucun recours civil n'est suspendu lorsque la personne doit:

réduire ou d'atténuer tout dommage causé à la vie ou aux biens par un acte ou une omission ou toute destruction de ceux-ci qui sont ou risquent normalement de devenir une conséquence de cette situation,

En d'autres mots, les frais et dépenses sont, aujourd'hui, recouvrables par la Couronne lorsqu'il est prouvé que le propriétaire ou la personne chargée de la garde d'une substance nocive l'immerge dans des eaux où vivent des poissons. Même dans ce cas, la loi est très puissante. Nous allons modifier cela et accroître la responsabilité. Nous allons accroître la responsabilité de sorte que les municipalités, les industries et d'autres parties soient solidairement responsables des frais encourus pour le nettoyage et la circonscription des dommages ou la perte du revenu des pêcheurs. Les municipalités et les industries peuvent ne pas être en mesure de se protéger par contrat et elles peuvent ne pas pouvoir recouvrer ces frais auprès des personnes qui leur assurent des services, de la personne engagée pour aider et qui, en fait, peut être responsable de l'acte ou de l'omission ou de quelque négligence, le coupable en vertu de la Loi sur les pêcheries.

Je puis m'imaginer à la place d'un agriculteur qui a engagé un camionneur pour transporter une charge de foin. Le camionneur descend une rue de la vallée du Fraser et a un accident. L'agriculteur n'est pas au courant. Tout ce qu'il sait est que le camion est entré dans sa cour, que le foin a été chargé et que le camion a disparu sur la route. Il a engagé, à son avis, un entrepreneur parfaitement compétent. Le foin tombe du camion dans un de ces merveilleux petits cours d'eau où le saumon fraye. Une inondation s'ensuit et le saumon ne peut frayer ou l'habitat du poisson est atteint. Soudainement, cet agriculteur se retrouve responsable des actes de quelqu'un qui lui assure un service. C'est là un important changement dans la loi canadienne et cela nous préoccupe beaucoup.

Le président: Ce changement est proposé par règlement.

M. Hoskins: Non, par la loi.

Le président: Quel article?

M. Hoskins: Le même, le paragraphe 33(10). De plus, en vertu de l'alinéa 31(10.1) concernant le revenu des pêcheurs, aucune disposition ne semble décrire la perte; il n'est pas dit que la disposition s'applique à chaque incident. Les pêcheurs peuvent donc obtenir une indemnisation pour leur revenu, mais apparemment non précisée. Je ne suis pas certain. Nous devons peut-être le rembourser pendant des années. Je ne suis pas certain. Les tribunaux, évidemment, trouveront dans leur sagesse un moyen, j'en suis sûr, de décider que le pêcheur ne devrait pas être remboursé ou obtenir une indemnisation pour toujours parce qu'un incident s'est produit l'année précédente.

Le président: Ils peuvent garantir le revenu perdu.

[Text]

Mr. Hoskins: If somebody caused him to have a loss of income, that is right. PACE believes that Bill C-38 is perhaps unnecessary, because the present act already provides an effective instrument for the management of fishery and water resources. Nevertheless, if Bill C-38 must become law, PACE submits that the bill should at least be amended to confer the exclusive jurisdiction to institute prosecutions under the act upon the federal regulatory agency, or preferably, because we are under permit from the provinces, upon a provincial regulatory agency. In addition, the bill should make it amply clear that the regulatory agency is under no duty to prosecute all alleged offences under the act unless it has reason to believe that significant adverse effects will result.

Before I close, I should like to return to our brief. On the first page we mention that we had worked with the Water Pollution Control Directorate under the Environmental Protection Service for some three and a half years to develop guidelines. Unintentionally the association made the comment that it was "the" Minister of Fisheries. We meant no offence to the Honourable Roméo LeBlanc. It should read "a former minister."

At this time, may I thank you for the opportunity to present our association's views.

The Chairman: Mr. Hoskins, you have listed a number of companies in this brochure. Do we assume that these members all support the presentation you are making?

Mr. Hoskins: Yes. I am here on behalf of the board of directors of PACE, and they are responsible to their member companies.

Senator Walker: So you would shift the responsibility to a law suit against the government?

Mr. Hoskins: I beg your pardon?

Senator Walker: What would you do for a remedy for the poor farmer who has been in this unfortunate position you have described?

Mr. Hoskins: I think the responsibility belongs with the carrier, with the person who caused the accident. I have no grounding in law, as I am an artsman nor has Mr. Hogg, who is an engineer, but we are in commercial business carrying on a service in society, just as the farmer is. We believe that we should be responsible for our activities. Prevention is the name of the game; there is no question about that. If we can avoid these things, when we work hard at good housekeeping and the kind of behaviour necessary to avoid them. However, once an incident has occurred, whoever is responsible should certainly bear the penalty for the clean-up, or whatever it takes to mitigate the circumstances. What we are doing here is putting a municipality who has hired a trucker to do something, but who dumps some sludge into a watercourse, of having to bear the consequences. This is a real change, and I think it is a very large and significant change in Canada.

[Traduction]

M. Hoskins: Si quelqu'un a entraîné la perte de revenu, c'est bien. L'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien estime que le bill C-38 est peut-être inutile, parce que la loi actuelle prévoit déjà un mécanisme efficace de gestion des pêcheries et des eaux. Néanmoins, si le bill C-38 doit être adopté, l'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien estime que le bill devrait au moins être amendé pour confier à un organisme fédéral de réglementation, ou préférablement, parce que nous obtenons nos permis des provinces, à un organisme provincial de réglementation la compétence exclusive des poursuites en vertu de la loi. De plus, le bill devrait clairement indiquer que cet organisme de réglementation n'aura pas le devoir de poursuivre toutes les soi-disant infractions à la loi à moins qu'il n'ait des raisons de croire que des conséquences néfastes importantes en résulteront.

Avant de terminer, j'aimerais revenir à notre mémoire. A la première page, nous mentionnons avoir travaillé avec la direction générale de la lutte contre la pollution des eaux du Service de protection de l'environnement pendant trois ans et demi pour établir des directives. L'association a involontairement dit qu'il s'agissait «du» ministre des Pêches. Nous ne voulions pas offenser l'honorable Roméo LeBlanc. Il faudrait lire «l'ancien ministre».

Je voudrais maintenant vous remercier de nous avoir accordé la possibilité de présenter les opinions de notre association.

Le président: M. Hoskins, vous avez énuméré un certain nombre de sociétés dans cette brochure. Devons-nous supposer que tous ces membres appuient votre mémoire?

M. Hoskins: Oui. Je représente ici le conseil d'administration de l'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien et les directeurs sont comptables à leurs sociétés-membres.

Le sénateur Walker: Ainsi, vous modifiez la responsabilité d'une poursuite judiciaire contre le gouvernement?

M. Hoskins: Je vous demande pardon?

Le sénateur Walker: Que feriez-vous pour le pauvre agriculteur qui se trouve dans la position malencontreuse que vous avez décrite?

M. Hoskins: Je crois que la responsabilité appartient au camionneur, à la personne qui a causé l'accident. Je n'ai pas de formation en droit, en tant qu'homme du milieu ni M. Hogg qui est ingénieur, mais nous faisons partie d'une entreprise commerciale qui assure des services à la société, tout comme l'agriculteur. A notre avis, nous devrions être comptables de nos activités. Tout est dans la prévention; il n'y a aucun doute à ce sujet. Si nous pouvons éviter ces choses, nous travaillons ferme à un bon entretien et au genre d'activités nécessaires dans ce cas. Toutefois, si un accident se produit, le responsable devrait certainement assumer la pénalisation pour le nettoyage ou toute autre mesure nécessaire pour amoindrir les dégâts. Dans ce cas, nous obligeons une municipalité qui a engagé un camionneur pour effectuer un certain travail mais qui échappe des résidus dans un cours d'eau, à en subir les conséquences.

[Text]

Senator Laird: Your big concern, as I read your brief, is possibly overlapping of jurisdiction between the federal and provincial authorities.

Mr. Hoskins: That concerns us very considerably, yes.

Senator Laird: That is the thing you keep hammering at through your brief.

Mr. Hoskins: We think the Fathers of Confederation were serious people too. We think they intended that the federal government should look after fisheries and fish resources. We do not believe, in view of the way the Constitution was framed, that they intended the federal government to intrude into water resources in so far as it related to pollution *per se*. That seems to be the thrust of the minister. As I read his speech to the standing committee and as I understand his comments to the House, that seems to be the whole purpose. Much of the power he already has, of course; the federal government has a strong position with regard to fish. As I read the testimony of the provinces to the Standing Committee on Fisheries and Forestry, they are also very much concerned.

The Chairman: Concern is one thing; remedy or correction is another. In addressing yourself to the bill, if you were asked to name or point out one particular feature of it which in any event could be changed or altered in some manner, what would it be?

Mr. Hoskins: That is a good question, sir.

The Chairman: I thought it was.

Senator Walker: We agree with your sentiments, ideals and so on, but we wish you to be practical. How would you change it?

Mr. Hoskins: Of course, our association felt that the Fisheries Act concurrently contains all the powers and strengths necessary, together with the provincial accords. Therefore, our position was that many of these amendments merely change the previous wording and make a trend toward this direction.

However, specifically, if I had to ask for something, the one thing we would want would be the point on which I finished. That is that we would like to see an amendment placed in the bill somewhere whereby:

... the exclusive jurisdiction to institute prosecutions under the act upon the federal regulatory agency, or alternatively upon a provincial regulatory agency. In addition, the bill should make it amply clear that the regulatory agency is under no duty to prosecute all alleged offences under the act unless it has reason to believe that significant adverse effects will result.

The wide-sweeping nature of the bill, although it has been changed considerably in definition, still covers many, many acts and simple things. If we have to move a drill rig in the Northwest Territories, the Province of Alberta or British Columbia, for example, we almost have to get a permit from

[Traduction]

C'est là un changement réel et, à mon avis, il est très important pour le Canada.

Le sénateur Laird: Votre principale préoccupation, d'après ce que j'ai lu dans votre mémoire, est le chevauchement possible de compétence entre les autorités fédérales et provinciales.

M. Hoskins: Cela nous préoccupe beaucoup, oui.

Le sénateur Laird: Cela revient constamment dans votre mémoire.

M. Hoskins: Je crois que les Pères de la Confédération étaient des gens sérieux. À notre avis, ils voulaient que le gouvernement fédéral administre les pêches et les réserves de poisson. Nous ne croyons pas, de la façon dont est faite la Constitution, qu'ils souhaitaient que le gouvernement fédéral se préoccupe du domaine des eaux en ce qui concerne la pollution en soi. Il semble que ce soit l'initiative du ministre. Si je comprends bien, le discours qu'il a adressé au Comité permanent et ses commentaires à la Chambre, c'est bien de cela qu'il semble s'agir. Il détient déjà un pouvoir important, évidemment. Le gouvernement fédéral est en forte position en ce qui concerne les pêcheries. D'après le témoignage des provinces présenté au Comité permanent des pêches et des forêts, elles semblent aussi très préoccupées.

Le président: S'inquiéter est une chose, y remédier ou y trouver une solution en est une autre. En ce qui concerne le projet de loi, si l'on vous demandait d'en nommer ou d'en désigner un élément particulier qui de toute façon pourrait être modifié d'une manière ou d'une autre, lequel citeriez-vous?

M. Hoskins: C'est une bonne question, monsieur.

Le président: Je m'en doutais bien.

Le sénateur Walker: Nous partageons vos sentiments, vos objectifs, mais nous voulons que vous fassiez preuve de sens pratique. Comment changeriez-vous cela.

M. Hoskins: Notre association estimait que la loi sur les Pêcheries confère tous les pouvoirs nécessaires, avec l'accord des provinces. Par conséquent, nous estimions qu'un grand nombre de ces modifications ne faisaient que changer le libellé précédent et constituaient une tendance en ce sens.

Toutefois, de façon plus précise, si je devais demander quelque chose, ce serait le point sur lequel j'ai terminé. Nous aimerions faire ajouter au projet de loi, une modification en vue de:

... confier à l'organisme fédéral investi du pouvoir de réglementation, ou à un homologue provincial, le pouvoir exclusif d'intenter des poursuites en vertu de la loi. En outre, le projet de loi doit préciser que cet organisme n'est nullement tenu d'intenter des poursuites pour toutes les infractions à la loi qui seraient commises sans avoir de bonnes raisons de croire que de graves conséquences pourraient en découler.

Ce projet de loi est d'une vaste portée et bien qu'il ait été considérablement modifié en ce qui concerne les définitions, il touche encore un très grand nombre d'activités et de choses très anodines. S'il nous faut transporter un appareil de sondage dans les Territoires du Nord-Ouest, en Alberta ou en Colom-

[Text]

the Minister of Fisheries to move that rig anywhere near a water course. Having done that we could be hailed into court because some farmer, citizen, or employee of our own decides that we ought to be hailed into court. In the event we are fined a substantial amount under the Fisheries Act those people can collect half the fine under the existing legislation. Therefore we would consider it very sensible for the protection of fish resources if the onus were on the regulatory agency to lay the prosecution, rather than have anyone lay an information, as is currently the legislation.

The Chairman: That is the main point in your opinion; at the present time, of course an infinite variety of offences exist generally in case of which citizens can lay charges. Do you not think that the provision should apply under this particular legislation?

Mr. Hoskins: Virtually everything that is being done commercially relating to the Fisheries Act is under permit now in some way or other, be it a provincial, municipal or federal agency, under the Department of Indian and Northern Affairs and so on, including the Ministry of Transport. So we are in a position to know when these events occur, sir.

The Chairman: But if you conform to the terms and conditions of the permit you would have no problem, no prosecution.

Mr. Hoskins: One would hope not, but you can always envision yourself as trying to build a new nuclear plant, refinery, or something, somewhere, or this might apply even to a new municipal development such as a sewage treatment plant. Proceedings could be delayed in the courts for many years, although whatever the project was might have been for the benefit of society as a whole.

The Chairman: Returning to the question of permit, if you perform according to the terms and conditions of the permit, do you say that even in those circumstances you have some liability to prosecution?

Mr. Hoskins: I believe that is true; there is a chance that we could be prosecuted now.

The Chairman: If this bill becomes law, would you say that chance would remain?

Mr. Hoskins: Yes.

The Chairman: In those circumstances?

Mr. Hoskins: Yes.

The Chairman: Are there any further questions? Mr. Hogg, have you anything to add?

Mr. W. J. Hogg, Manager, Petroleum Association for conservation of the Canadian Environment (PACE): I suppose I could comment that if we have to end up in the courts someone has not done their job, either the industry or the enforcement agency. I like to think that we work together on these situa-

[Traduction]

bie-Britannique par exemple, il nous faut pratiquement obtenir un permis du ministre des Pêcheries pour pouvoir apporter cet appareil à proximité d'un cours d'eau. Dans un tel cas, nous pourrions être entraînés devant les tribunaux parce qu'un agriculteur, un citoyen ou même un de nos employés estime que nous devrions comparaître en justice. Si nous devons payer une amende importante aux termes de la loi sur les Pêcheries, les intéressés pourraient toucher la moitié de l'amende, aux termes de la loi actuelle. Par conséquent, nous estimons que les ressources fiscales seraient mieux prîtégées, s'il appartenait à l'organisme investi du pouvoir de réglementation d'intenter des poursuites, plutôt qu'à quiconque fournit un renseignement, comme c'est présentement le cas.

Le président: C'est votre principale revendication. Actuellement, il existe évidemment une variété infinie d'infractions au sujet desquelles des citoyens peuvent intenter des poursuites. Ne pensez-vous pas que la disposition doive s'appliquer en vertu de cette loi en particulier?

M. Hoskins: Pratiquement toute activité à caractère commercial ayant trait à la loi sur les Pêcheries doit être autorisée par un permis, qu'il provienne des autorités provinciales, municipales, d'un organisme fédéral, du ministère des Affaires indiennes et du Nord ou même du ministère des Transports. Nous sommes donc bien placés pour savoir quand ce genre de choses se produit, monsieur.

Le président: Mais si vous respectez les modalités du permis, vous n'aurez alors aucune difficulté, et il n'y aura pas de poursuite.

M. Hoskins: C'est bien à souhaiter, mais il est toujours possible que l'on tente de construire une nouvelle centrale nucléaire, une raffinerie, ou quelque chose quelque part. Il peut même s'agir d'une nouvelle installation municipale comme une usine de traitement des eaux usées. Les poursuites stagneraient devant les tribunaux pendant des années, peu importe ce que ce projet aurait pu rapporter par ailleurs à l'ensemble de la société.

Le président: Pour revenir à la question du permis, prétendez-vous que même si vous en respectez les modalités, vous risquez d'être poursuivi en justice?

M. Hoskins: Je le crois, il se peut que nous soyons poursuivis.

Le président: Si ce projet de loi est adopté, croyez-vous que ce risque subsisterait?

M. Hoskins: Oui.

Le président: Dans ces mêmes circonstances?

M. Hoskins: Oui.

Le président: Avez-vous d'autres questions à poser? Monsieur Hogg, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. W. J. Hogg, directeur, association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien (APCEC): Je pourrais ajouter que si nous devons finir devant les tribunaux, ce sera parce que quelqu'un n'aura pas fait son travail, soit l'industrie soit l'organisme d'expédition. J'aime pourtant à

[Text]

tions and so forth. I believe the evidence to be that our industry has worked very cooperatively with all enforcement agencies.

The Chairman: Have you any views with respect to the question of the liability of the carrier, which we were discussing with the previous group?

Mr. Hogg: It is a bit of a fear, I suppose, that if it is easier to go back to the owner than try to prove the liability of the person who actually caused it, this is of some concern. I believe that you yourself would recognize the fact that if you ship a load of furniture somewhere and cause an accident and it is easier for the person in authority to attack you rather than the carrier, you would be concerned also. I agree that someone must pay for these clean-up actions, but I have to wonder whether this is the very best method of doing it.

The Chairman: It is in the public interest that there should be a clean-up.

Mr. Hogg: Yes, there must be; there is no question about that and someone must pay for it. I suppose if we were to take it down through the various steps that exist and could exist, we end up with the taxpayer, the person in the street, yourself and myself, who ultimately will have to pay for it. It is just a question of finding the right mechanism to achieve this reimbursement of cost. I believe that on the marine side there seems to be a reasonable method of handling it. I refer to the Maritime Pollution Claims fund, which was formed with a levy on the transport of products and oil. No one has had to use it extensively so far, but here is a possible route to follow. I say "possible"; I do not think we could say that the association would at this stage endorse that idea completely.

Mr. Hoskins: I believe Mr. Hogg is correct with respect to the principle of insurance. We would endorse the principle of the insurance, but we would have a serious quarrel with the Maritime Pollution Claims Fund. It takes a chunk of capital, \$40 billion, plus, now, developing interest. The last time I heard it was \$48 million. That capital is now tied up instead of being used usefully somewhere. It is in general revenue fund of the government, earning very low interest.

The Chairman: Is it not earning interest?

Mr. Hoskins: The lowest rate of interest available; 6 per cent, or whatever, which is not very attractive.

The Chairman: Once upon a time, of course, that was a fair rate of interest.

Mr. Hoskins: Oh, yes, it was, but do not let me get into the question of inflation and the government printing money, which is a whole separate debate, sir. However, certainly the principle is that we have a responsibility as the owners of deleterious substances and, of course, the industry does subscribe through our indemnity insurance and so on.

We do have two other schemes, one called TOVALOP, which is a scheme for tanker owners, and the other called

[Traduction]

croire que nous travaillons en commun dans ces situations. Il est prouvé, je crois, que notre industrie a collaboré très étroitement avec tous les organismes d'exécution.

Le président: Avez-vous une opinion à formuler au sujet de la responsabilité du transporteur, question qui fait l'objet de notre entretien avec le groupe précédent?

M. Hogg: Je crains que s'il est plus facile de réclamer auprès du propriétaire que d'essayer d'établir la responsabilité de l'auteur réel de l'accident, il y a effectivement lieu de s'inquiéter. Vous reconnaîtrez vous-même, je pense, que si vous expédiez une cargaison de meubles quelque part et que vous causez un accident, s'il est plus simple d'intenter des poursuites contre vous que contre le transporteur, vous seriez aussi préoccupé. Je conviens que quelqu'un doit payer les opérations de nettoyage, mais je me demande si c'est bien la meilleure façon de le faire.

Le président: Est-il dans l'intérêt du public que l'on procède à une opération de nettoyage.

M. Hogg: Oui, il doit y en avoir une. La question ne se pose même pas et quelqu'un doit en assumer les frais. Je suppose que si nous devions remonter la filière, nous aboutirions aux contribuables, à l'homme de la rue, à vous-même et à moi-même, à ceux qui en dernier ressort auront à payer. Il s'agit tout simplement de trouver la bonne façon d'effectuer ce remboursement. Il me semble qu'il existe dans la marine une méthode pour régler ces questions. Je veux parler de la Caisse des réclamations de la pollution maritime lequel a été constitué par l'imposition de droits sur le transport des produits et du pétrole. Jusqu'à maintenant, personne n'y a puisé abondamment, mais ce pourrait être une orientation à suivre. Je dis «pourrait». Je ne crois pas que nous puissions dire que l'Association soit actuellement disposée à adopter cette idée d'emblée.

M. Hoskins: Je crois que M. Hogg a raison en ce qui concerne le principe de l'assurance. Nous l'adopterions mais nous aurions une violente querelle avec la Caisse des réclamations de la pollution maritime. Il retient un capital énorme, 40 milliards de dollars, plus les intérêts. Aux dernières nouvelles, il détenait 48 millions de dollars. Ce capital est actuellement immobilisé au lieu de servir ailleurs. Il est déposé au fond de revenu général du gouvernement et ne rapporte qu'un très faible intérêt.

Le président: Il ne rapporte aucun intérêt?

M. Hoskins: Si, mais au taux le plus bas, 6%, ou quelque chose comme ça, ce qui n'est pas très intéressant.

Le président: Évidemment il fut un temps où c'était un taux raisonnable.

M. Hoskins: Certainement, mais je n'ai pas l'intention d'aborder la question de l'inflation et de l'impression des billets de banque, ce qui est une toute autre affaire, monsieur. Toutefois, le fait est que nous devons assumer notre responsabilité en tant que propriétaires de substances nocives et que l'industrie adhère à notre régime d'assurance-indemnisation.

Nous avons deux autres régimes, le premier TOVALOP, s'adresse aux propriétaires de bateaux-citernes, et le deuxième

[Text]

CRISTAL, which is an owners' scheme. Under certain circumstances those would apply in Canadian waters. But, again, we are talking about ships, and the Fisheries Act has no relationship to ships, that is the purview of the Canada Shipping Act.

The Chairman: Is there anything further you would like to add?

Mr. Hoskins: No, Mr. Chairman, except to thank the committee for having given us this opportunity to state our views on Bill C-38.

The Chairman: The next submission will be from the Department of Fisheries and the Environment. Appearing is the minister, the Honourable Roméo A. LeBlanc, together with departmental officials.

Senator Barrow: Mr. Chairman, before we hear from the department, the committee received a telegram from the Mining Association of British Columbia. Is it the intention to have that form part of the record also?

The Chairman: Yes. There was also a telegram from the Council of Forest Industries.

The Honourable Roméo A. LeBlanc, Minister, Department of Fisheries and Environment: Mr. Chairman, with your permission, I should like to introduce the gentlemen who have accompanied me this morning. On my immediate right is Mr. J.G. Carton, Director, Legal Services. Mr. Carton, as he likes to remind me occasionally, is on loan from the Department of Justice. On his right is Mr. K. C. Lucas, Senior Assistant Deputy Minister, Fisheries and Marine Service; next to Mr. Lucas is Mr. P. M. Higgins, Director General, Water Pollution Control Directorate, pinch-hitting for Mr. Edgeworth, Assistant Deputy Minister, Environmental Protection Services.

Mr. Chairman, this is my first appearance before a Senate committee, and I thank you for having allowed me to appear.

I am happy to be here today to respond to any queries the committee might have concerning Bill C-38. I shall not try to summarize the bill, as I understand that both Senator Cook and Senator Phillips have already done so in the debate on the motion for the second reading of the bill in the Senate. I should like, however, to touch on a few issues which might help in our discussion today.

Several of the representations that were made when the bill underwent committee stage study in the House of Commons focused on existing provisions of the Fisheries Act rather than the amendments contained in Bill C-38. While these may well reflect legitimate concerns, it was not possible to deal with those sections of the act which are not now being amended. For example, we already require that fish safety be taken into account when stream crossings such as bridges, pipelines, or roads are being considered, or when logging operations take place near streams, or when obstructions in rivers or streams threaten fish migration routes or spawning grounds. These are existing important provisions which are in effect throughout Canada. While those provisions have been cited by some as a

[Traduction]

CRISTAL, celui des propriétaires. Dans certaines circonstances ces polices sont valides dans les eaux canadiennes. Mais, une fois de plus, nous parlons de navires et la Loi sur les Pêcheries n'a rien à voir avec les navires. Ils sont du ressort de la Loi sur la marine marchande du Canada.

Le président: Auriez-vous autre chose à ajouter?

M. Hoskins: Non, monsieur le président, si ce n'est remercier le Comité de m'avoir donné l'occasion de faire part de mon opinion sur le Bill C-38.

Le président: La prochaine intervention sera faite par le ministère des Pêches et de l'Environnement. Le ministre, l'honorable Roméo A. LeBlanc et des fonctionnaires de son ministère comparaissent.

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, avant que nous entendions le ministère, le comité a reçu un télégramme de la *Mining Association of British Columbia*. A-t-on l'intention de l'annexer au procès-verbal?

Le président: Oui. Nous avons également reçu un télégramme du Conseil des Industries forestières.

L'honorable Roméo A. LeBlanc, ministre, ministère des Pêches et de l'Environnement: Monsieur le président, avec votre permission, j'aimerais présenter les messieurs qui m'accompagnent ce matin. Immédiatement à ma droite, M. J. G. Carton, directeur des services juridiques. M. Carton, comme il aime me le rappeler à l'occasion, nous est prêté par le ministère de la Justice. À sa droite, M. K. C. Lucas, premier sous-ministre adjoint du Service des pêches et de la mer; à sa droite, M. P. M. Higgins, directeur général de la Direction générale de la lutte contre la pollution des eaux, qui remplace M. Edgeworth, sous-ministre adjoint des Services de la protection de l'environnement.

Monsieur le président, c'est la première fois que je comparais devant un comité du Sénat et je vous remercie de m'en avoir donné l'occasion.

Je suis heureux d'être ici aujourd'hui afin de répondre à toutes les questions que le comité pourrait vouloir me poser sur le Bill C-38. Je ne tenterai pas de résumer le bill car, si j'ai bien compris, les sénateurs Cook et Phillips s'en sont déjà chargés au cours du débat sur la motion de deuxième lecture du Bill au Sénat. J'aimerais, toutefois, traiter de certains points, ce qui pourraient nous aider au cours de notre entretien d'aujourd'hui.

Plusieurs des interventions qui ont été faites lorsque le Bill a été étudié par un comité de la Chambre des communes concernaient les dispositions existantes de la Loi sur les pêches plutôt que des modifications contenues dans le Bill C-38. Bien que ces interventions puissent avoir été légitimes, il n'a pas été possible de traiter des articles de la loi qui ne font pas présentement l'objet d'une modification. Par exemple, nous avons déjà demandé qu'on tienne compte de la sécurité du poisson lorsqu'on envisage la construction des traverses fluviales comme des ponts, des pipe-lines ou des routes ou lorsqu'on fait des travaux d'abattage près des cours d'eau ou lorsque des travaux dans les rivières ou les cours d'eaux menacent les routes migratoires des poissons ou les frayères. Des disposi-

[Text]

concern, they are not related to the amendments proposed in Bill C-38. I hope we will be able to assist should any misunderstanding arise between provisions already in the Fisheries Act and the new provisions being proposed in Bill C-38.

Bill C-38 underwent many changes during its consideration in the House of Commons. The definition of "fish," which was sharpened during earlier parliamentary hearings, was amended as a result of a court case, the Stearns-Rodgers case. That case was lost by the Crown because the court ruled that the eggs of fish were not deemed to be fish under the existing definition. Prior to that time, eggs of fish had been protected. As a result of that court case, a redefinition was needed, and we hope to remedy the matter through one of the proposed amendments.

We also hope to deal with insidious or overt harmful disruption, alteration or destruction of fish habitat. Sediment deposits from man's activities can be allowed to accumulate over a period of time and can be equally as damaging to fish, albeit in a more subtle and less perceptible way. The eventual result is, nonetheless, a reduction of the fish population and, in some cases, their eventual disappearance from various water bodies. The fish habitat provisions are measures to help us deal with those activities which deprive fish of their necessary life support processes. The ultimate losers are Canada's commercial and recreational fishermen.

Another provision of the bill will allow oil spills to be more adequately dealt with, and clean-up and reporting provisions improved to ensure that spills of deleterious substances out of the normal course of events are dealt with in a timely and effective fashion.

Several existing provisions of the act have been strengthened; maximum penalties have been increased, and definitions have been clarified so that we can deal with those persons whose activities would interfere with such things as sealing, the health and safety of fish populations, the destruction or pollution of fish habitat and, finally, poaching. From my experience, as one having responsibility for the administration of the Fisheries Act, I can only try to impress upon you the urgency which exists for many of the amendments to the Fisheries Act contained in Bill C-38.

In closing, I should emphasize my commitment to continue to apply the new provisions of Bill C-38 in the same reasonable and responsible but firm fashion that has been evident in the administration of existing provisions of the Fisheries Act over the past 109 years.

Officials of the Department of Fisheries and Environment are available to answer any questions which members of the committee might wish to put to them in connection with the proposed amendments.

[Traduction]

tions importantes sont présentement en vigueur à travers le Canada. Bien que certains estiment que ces dispositions donnent lieu à des préoccupations, elles n'ont aucun rapport avec les modifications proposées dans le Bill C-38. J'ose espérer que nous pourrons vous être utiles s'il y a confusion entre les dispositions qui existent déjà dans la Loi sur les pêcheries et les nouvelles dispositions proposées dans le Bill C-38.

Le Bill C-38 a subi plusieurs modifications au cours de son étude à la Chambre des communes. La définition de «poisson», laquelle a été accentuée au cours de rencontres parlementaires antérieures, a été modifiée en raison d'une cause, la cause Stearns-Rodgers. La cause a été perdue par la Couronne parce que le tribunal a déterminé que les œufs de poisson n'étaient pas réputés être du poisson aux termes de la définition existante. Avant ce moment, les œufs de poisson avaient été protégés. À la suite de cette cause, il fallait une nouvelle définition et nous espérons remédier au problème à l'aide d'une des modifications proposées.

Nous espérons également prendre des mesures à l'égard de la diminution ou de la disparition des qualités biologiques de l'habitat des poissons ou de la rupture de son équilibre. Les sédiments provenant des activités de l'homme peuvent s'accumuler pendant un certain temps et nuire aux poissons, bien que d'une façon plus subtile et moins perceptible. Le résultat éventuel est, néanmoins, une diminution du nombre de poissons et, dans certains cas, leur disparition éventuelle de diverses eaux. Les dispositions concernant le milieu aquatique sont des mesures pour nous aider à nous occuper de ces activités qui privent le poisson du support nécessaire à sa survie. En fin de compte, les perdants sont les pêcheurs commerciaux et sportifs du Canada.

Une autre disposition du bill permettra qu'on prenne des mesures plus adéquates en ce qui concerne les déversements de pétrole; des dispositions améliorées concernant le nettoyage et l'obligation de faire rapport permettront d'assurer que des mesures efficaces sont prises à temps en ce qui concerne le rejet ou l'immersion normale d'une substance nocive.

Plusieurs dispositions existantes de la loi ont été renforcées; les peines maximales ont été augmentées et les définitions ont été éclaircies de sorte que nous pouvons maintenant prendre des mesures contre les personnes dont les activités vont à l'encontre de la pêche aux phoques, de la santé et de la sécurité des poissons, entraînant la destruction ou la pollution du milieu aquatique, et finalement contre le braconnage. De par mon expérience, puisque j'étais comptable de l'administration de la Loi sur les pêcheries, je peux simplement essayer de vous faire comprendre l'urgence d'adopter la plupart des modifications à la Loi sur les pêcheries contenues dans le bill C-38.

Pour terminer, je souligne mon engagement à continuer à appliquer les nouvelles dispositions du bill C-38 de la manière raisonnable, responsable et ferme qui existe depuis les 109 dernières années d'administration des dispositions actuelles de la Loi sur les pêcheries.

Les représentants du ministère des Pêches et de l'Environnement sont disposés à répondre à toutes les questions que les membres du Comité voudront leur poser concernant les amendements proposés.

[Text]

The Chairman: Mr. Minister, we have received a telegraphic brief from the Mining Association of British Columbia. I do not know whether a copy went to you or not. The complaint of that association appears to be, as they call it, a dramatic increase in the maximum fines and penalties for breach of the act, up to possibly \$100,000 per day.

Since a portion of the fines and penalties are paid to informers, the Mining Association of Canada suggests that this might be an added incentive to create situations where bounty hunters, as they are called, could reap large benefits. What comments have you to make on that?

Hon. Mr. LeBlanc: As to the general principle of increasing the level of fines, we have found over the years that, in some cases, fines were so light that in fact they were cumulatively less impressive than the needed investment to correct the situation. In fact, there was no incentive whatsoever to eliminate the source of the offence or to install equipment which would reduce the impact of pollution.

I might ask Mr. Carton to respond to the other aspect.

Mr. J. G. Carton, Director, Legal Services, Department of Fisheries and Environment: Mr. Chairman, it is not quite correct to say that the increase in fines will encourage informers. Section 67 of the statute, which is not affected by these amendments, does nothing more than to provide that the Governor in Council may provide as to the distribution of the proceeds of fines. And we have a set of regulations dealing with that, primarily because of the fact that in several of the provinces fisheries are administered by the provincial authorities—by the provincial legal authorities and by the provincial departments concerned with fisheries. And moreover we have had both in British Columbia and the maritimes incidents where fishermen over the years have been interested enough in the preservation of the resources to observe, and not only to observe but to collect the evidence on serious violators and report this to us. Sometimes they have taken the people directly to court by private prosecution, but on occasion they have brought it to the attention of our officers. In cases like that, the regulations provide that one half of the fine shall be given to the person responsible for the prosecution. It was said earlier in relation to the type of thing we are doing now, relating to these rather sophisticated prosecutions for pollution of water, that this would lead to a great increase in costs. I do not believe that that is so. You simply cannot go to this particular department or to any department and say, "I believe that such and such a firm is putting this or that in the water. Please prosecute them." If you are going to do this kind of thing, and if you are going to be successful, no matter what kind of regulations you may have, you are going to have to have all the sophisticated technology to go in and analyze the water. You would require access to the plants, and you would have to come before the court and convince the magistrate so

[Traduction]

Le président: Monsieur le ministre, nous avons reçu un mémoire télégraphique de la Mining Association of British Columbia. Je ne sais pas si on vous en a remis un exemplaire. Cette association semble se plaindre de ce qu'elle appelle une hausse dramatique des amendes et des peines maximales pour toute infraction à la loi, jusqu'à concurrence possible de \$100,000 par jour.

Étant donné qu'une partie des amendes est versée aux informateurs, l'Association minière du Canada croit que cela pourrait constituer un motif additionnel pouvant inciter les chasseurs de primes, comme on les appelle, à intenter des procès à l'issue desquels ils pourraient réaliser des profits de taille. Que pensez-vous de cela?

L'honorable M. LeBlanc: En ce qui concerne le principe général qui consiste à augmenter l'importance des amendes, nous nous sommes rendus compte avec le temps que, dans certains cas, les amendes étaient si légères que, rassemblées en une seule somme, elles étaient en fait moins importantes que l'investissement nécessaire pour corriger la situation. En fait, elles ne constituaient aucunement une mesure de dissuasion visant à éliminer l'infraction à sa source ou à inciter la société contrevenante à installer l'équipement qui réduirait le taux de pollution.

Je demanderais à M. Carton de vous expliquer l'autre aspect de l'augmentation des amendes.

M. J. G. Carton, directeur, contentieux, ministère des Pêches et de l'Environnement: Monsieur le président, il n'est pas tout à fait exact de dire que la hausse des amendes rendra les informateurs plus actifs. L'article 67 de la loi, qui n'est en rien touché par ces amendements, se limite à prévoir que le gouverneur en conseil peut prédire la façon dont le produit des amendes doit être distribué. Nous avons de plus établi une série de règlements à ce sujet, surtout parce que, dans plusieurs des provinces, les pêcheries sont administrées par le gouvernement provincial, par les autorités juridiques de la province et par les ministères provinciaux concernés. En outre, il y a eu, tant en Colombie-Britannique que dans les provinces Maritimes, des incidents, en effet, depuis quelques années, les pêcheurs s'intéressent suffisamment à la préservation des ressources naturelles pour observer les règlements, et aussi pour recueillir des preuves contre les contrevenants qui commettent de graves infractions et nous en aviser. Parfois, ils poursuivent eux-mêmes les contrevenants en leur intentant des poursuites privées, mais il est déjà arrivé qu'ils portent ces infractions à l'attention de notre ministère. Dans de tels cas, les règlements prévoient que la moitié de l'amende infligée aux contrevenants sera versée à la personne qui a intenté les poursuites. On a déjà dit, au sujet des mesures que nous prenons maintenant, en ce qui concerne les poursuites intentées d'une façon plutôt hypocrite contre des auteurs de la pollution de l'eau, que cet état de choses entraînerait une augmentation importante des coûts de production. Personnellement, je n'en crois rien. On ne peut simplement pas communiquer avec notre ministère, ni même avec tout autre ministère, et dire: «Je crois que telle firme déverse tel produit dans l'eau. Voudriez-vous s'il vous plait lui intenter un procès.» Lorsqu'on veut poursuivre une firme et qu'on a l'intention de gagner le procès, il faut faire appel à des

[Text]

as to get an information and then convince the court by hard evidence, which your own efforts have produced, through the use of privately retained scientists to prove a case against them. I think it is impossible. And if there are any organizations that are that good, well then they ought to be working for us.

The Chairman: I have difficulty at the moment in accepting that a carrier, by reason of the enactment of these amendments, would be more likely to be careless in handling his cargo.

Mr. Carton: Well, I agree with you, Mr. Chairman, I would not believe that the carrier would be careless because while the statute makes the owner liable, it does not relieve the carrier of anything. Quite apart from anything that is said in the statute, I presume that any responsible owner makes his own contractual arrangements with the carrier, but even so, if the carrier is proceeded against by the crown in right of either the province or the federal authority it would be my understanding of the law that if we proceeded against him for the cost of clean-up paid for out of the public purse, then he would join as the responsible party with the carrier or whoever was responsible. If it was a third party who ran into the transportation run by the carrier, for instance, if I am driving an automobile and somebody bangs into the back of my car and slams it into the car ahead, while I might be sued I can certainly ensure that the party who banged me and caused me to do the damage is also involved.

The Chairman: I do not think your example is a good one because in the automobile area there is such a thing as a requirement of compulsory insurance, so that if some person has been hurt, there is insurance and the person who is responsible for the injury has some place he can look to collect. And then, in Ontario at least, you have a fund whereby if somebody does not have insurance at least an injured person can realize some amount of the judgment.

Mr. Carton: I realize the analogy is not perfect, but the basic principle is there. Any owner who is having important and basically dangerous or potentially deleterious substances carried by a carrier has some responsibility both to himself and to the public at large. He puts this dangerous thing in train. Somebody mentioned a load of furniture, in an example given earlier. To my mind there is absolutely no correlation between a load of furniture, whether it is a huge trailer truck, and a load of gasoline or chlorine or something of that nature.

The Chairman: But there are times when a load of hay might upset in the area of a hatchery, so I suppose anything is possible, but it would not be a substantial incidental risk.

[Traduction]

spécialistes et leur demander de faire une analyse de l'eau, et ce, quels que soient les règlements en vigueur. Pour procéder à l'analyse, il faut pouvoir pénétrer dans l'usine et pour cela, il faut aller en cour et convaincre le juge de manière à obtenir une dénonciation, ensuite il faut convaincre la cour, preuves à l'appui que vous devez produire grâce aux experts dont vous aurez vous-même retenu les services que la firme en question a effectivement pollué l'eau. Je crois que c'est tout simplement impossible. S'il existe une organisation capable de réussir ce tour de force, elle devrait travailler pour nous.

Le président: A l'heure actuelle, il m'est difficile d'accepter que le transporteur, en raison de la mise en vigueur de ces amendements, serait plus porté à être négligent dans la manutention de sa cargaison.

M. Carton: Je suis d'accord avec vous, monsieur le président. Il m'est difficile de croire que le transporteur serait négligent parce que, bien que la loi impute la responsabilité au propriétaire, elle ne réduit en rien celle du transporteur. Sans tenir compte de ce que dit la loi, je présume que tout propriétaire sérieux signe une entente contractuelle avec le transporteur, mais même dans ce cas, si le transporteur est poursuivi par la Couronne, du chef d'une province ou du chef du Canada, il me semble que si nous le poursuivons et que nous exigeons qu'il rembourse la somme que nous aurons puisée à même les deniers publics pour réparer les dégâts causés, il partagerait sa responsabilité avec le transporteur ou la personne responsable des dégâts. Si une tierce personne est entrée en collision avec le véhicule conduit par le transporteur, la responsabilité peut être partagée; par exemple, si j'étais au volant de ma voiture et si une autre voiture heurtait l'arrière de la mienne et la poussait contre l'arrière de la voiture qui me précède, je serais certainement poursuivi par le conducteur de la voiture de devant, mais je pourrais m'assurer que le conducteur de la voiture qui est entrée en collision avec la mienne et m'a fait causer des dommages à l'autre voiture accepte une partie de la responsabilité.

Le président: Je ne crois pas que votre exemple s'applique ici parce que dans le cas d'une automobile, il est nécessaire d'être assuré, de telle sorte que si une personne est blessée dans un accident, la personne responsable peut toujours faire appel à son assureur. En outre, en Ontario en tout cas, il existe un fonds permettant à la personne blessée de toucher une partie de l'amende infligée par la cour à la personne responsable si cette dernière n'a pas d'assurance.

M. Carton: J'admets que l'analogie n'est pas parfaite, mais le principe de base est le même. Tout propriétaire faisant transporter une substance dangereuse au départ ou pouvant être nocive est responsable envers lui-même et envers la société. Il fait ordinairement transporter cette substance dangereuse par train. Quelqu'un a donné l'exemple d'un chargement de meubles. À mes yeux, il n'existe aucune corrélation entre un chargement de meubles, même s'il est transporté dans un gros camion remorque, et un chargement de gasoline ou de chlore ou d'une autre substance de même nature.

Le président: Mais il peut arriver qu'un chargement de foin cause des dommages à un alevinier ou à une exploitation

[Text]

Mr. Carton: I don't think so.

The Chairman: Then, Mr. Minister, there is a telegraphic brief again from the Council of Forest Industries of B.C. and they urge the committee to consider the bill in the light of the additional burden of costs place upon their industry if the federal Department of Environment super-imposes a second permit system on the existing, effective, permit system now administered by the provincial government of British Columbia.

Hon. Mr. LeBlanc: Well, Mr. Chairman, we have systematically tried to avoid this type of situation where there would be a double level of permit. For that reason there are accords with seven out of the 10 provinces, accords which cover where there is a gap between one and the other and which in fact avoid this type of duplication. Peter Higgins who has been administering or working on these with the provinces might want to comment on how these have worked.

Mr. P. M. Higgins, Director General, Water Pollution Control Directorate, Department of Fisheries and Environment: Well, Mr. Chairman, if I might further comment on this and on what the minister has said in this regard; the accords establish the principle that we should avoid duplication wherever it is possible to do so. In most cases the intent of the administration of the federal responsibility for the protection of fishery resources from water pollution is effected through those accords by the province acting as the delivery system for the federal responsibility. Negotiations with a particular company are conducted by the province with the assistance of federal officers. In the case of B.C., there is a referral system at the present time, whereby provincial permits are reviewed by the Department of Fisheries and the Environment, but there is no accord as yet with British Columbia. The possibility very clearly exists that the provincial permit could incorporate the federal requirements. I think I would like at this point to refer back to a comment that Mr. Shaver made when he was a witness earlier and where he commented that the federal responsibility was confined to fish and the provincial responsibility was much broader in the water resource sense and extended not only to water resource matters other than fish but also included fish. In actual fact the provincial responsibility does not include fish, so there would be a very serious gap if there was no such legislation as the Fisheries Act. So the provincial permitting program would not be complete without some provisions for the protection of fishery resources, and there is very clearly a need for us to work together in establishing mechanisms to do that.

Senator Laird: But you heard PACE, for example, and they are concerned about this very problem of overlapping jurisdic-

[Traduction]

piscicole; je crois que tout est possible, mais le risque d'accident ne serait pas important.

M. Carton: C'est également mon avis.

Le président: Monsieur le ministre, nous avons reçu un autre télégramme du Conseil des industries forestières de la Colombie Britannique par lequel on nous demande instamment d'étudier le projet de loi en tenant compte de l'augmentation des coûts de production à laquelle ces industries devront faire face si le ministère fédéral de l'Environnement institue un nouveau système d'autorisation tout en maintenant le système actuel, qui est très efficace et qui est administré par le gouvernement provincial de la Colombie-Britannique.

L'honorable M. LeBlanc: Monsieur le président, nous avons systématiquement essayé d'éviter ce genre de situation, c'est-à-dire la nécessité d'acquiescer deux permis. C'est la raison pour laquelle nous avons passé des ententes avec sept des dix provinces, des ententes qui visent à combler les écarts qui existent actuellement entre le système provincial et le système fédéral d'autorisation dans le but d'éviter le double emploi. Peter Higgins, qui a travaillé à ce projet de concert avec les ministères provinciaux concernés, pourrait nous donner de plus amples détails à ce sujet.

M. P. M. Higgins, directeur général, direction générale de la lutte contre la pollution des eaux, ministère des Pêches et de l'Environnement: Monsieur le président, permettez-moi de vous donner des détails à ce sujet et de préciser ce que le ministre a déjà dit; les ententes se basent sur le principe selon lequel nous devons éviter le double emploi chaque fois que la chose est possible. Dans la plupart des cas, les objectifs poursuivis dans l'administration des services fédéraux visant la protection des espèces aquatiques contre la pollution sont modifiés à cause des ententes en vertu desquelles la province joue le rôle d'évaluateur de la responsabilité fédérale. Les fonctionnaires provinciaux, avec l'aide des fonctionnaires fédéraux, s'occupent des négociations avec chaque industrie. En Colombie-Britannique, il existe actuellement un système d'arbitrage en vertu duquel les permis provinciaux sont révisés par le ministère des Pêches et de l'Environnement, mais aucune entente n'a encore été passée avec le gouvernement de la Colombie-Britannique. Il est tout à fait possible que le permis provincial suffise à remplir les conditions imposées par le fédéral. Je voudrais, ici, revenir à une observation que M. Shaver a faite lorsqu'il a témoigné devant vous; il a dit que la responsabilité du gouvernement fédéral ne concernait que le poisson et que la responsabilité des gouvernements provinciaux est beaucoup plus grande en ce sens qu'elle concerne les ressources aquatiques et qu'elle s'applique non seulement aux cours d'eau, mais également aux poissons. En réalité, la responsabilité des gouvernements provinciaux ne s'étend pas aux poissons, de telle sorte qu'il existerait une lacune très sérieuse si la Loi des pêcheries n'existait pas; le programme provincial d'autorisation ne serait pas complet s'il ne contenait quelques dispositions relatives à la protection des espèces aquatiques et il est absolument nécessaire que nous travaillions de concert à l'établissement des mécanismes appropriés.

Le sénateur Laird: Mais vous avez entendu les représentants de l'Association pétrolière pour la conservation de l'environne-

[Text]

tion. You claim to have taken steps to avoid that. have you effectively avoided it?

Mr. Higgins: i think the record of experience across the country indicates that there are very few instances where the industry has to deal with two regulatory agencies. They are dealing either with one individually, being the province, or with the two as a team.

Senator Laird: And what do the provinces have to say about this?

Mr. Higgins: Certainly there was concern expressed by the provinces at the first draft of Bill C-38, but I think the concerns of the provinces have been reduced as a result of the changes in definitions introduced during the study of the bill in the House of Commons.

Senator Laird: Have they said so.

Mr. Higgins: We have not heard any futher representations from them. Mr. Edgeworth is this week meeting with provincial deputy ministers in the Atlantic provinces and they are discussing the implications of Bill C-38 and further implementation of regulations with the provinces as they might relate to the amended Fisheries Act.

Senator Macnaughton: Mr. Chairman, to paraphrase or to use the words of the minister in his remarks this morning, he said "I can only try to impress on you the urgency to deal with those persons whose activities would interfere with such things as sealing, the health and safety of fish populations, the destruction or pollution of fish habitats and poaching." For the record, could you give us some examples?

Hon. Mr. LeBlanc: I do not know which of the subjects you would like me to comment on. Certainly in the case of sealing, I would not want to see another season of the seal hunt taking place in which there were not provisions to prevent interference with that is a legitimate activity by the fishermen involved, like loggers or any other segment of the population, a legitimate activity authorized under permit. I think the potential for incidents is quite serious on the ice floes of the east coast.

With respect to poaching, I am increasingly worried that some of the magistrates' fines for illegal activities in fishing are really a tax to do business. I have an example before me. In British Columbia a \$200 fine was imposed for an offence that brought \$6,000 worth of herring roe to the accused, and the product of his illegal activity was returned to him. In fact, the \$200 was really a tax to do business.

It is becoming increasingly difficult to handle poaching problems, especially by those who are not licensed to fish, with

[Traduction]

ment canadien; l'Association s'inquiète justement du chevauchement des deux sphères de pouvoir. Vous dites que vous avez pris des mesures en vue d'éviter cela. Mais ces mesures sont-elles efficaces?

Mr. Higgins: Je crois que les résultats que nous avons obtenus un peu partout au Canada indiquent qu'il est très rare qu'une industrie soit obligée de traiter avec deux organismes d'application de la loi. Les firmes traitent avec un seul gouvernement, ordinairement le gouvernement provincial, ou avec les deux gouvernements qui font alors figure d'équipe.

Le sénateur Laird: Que disent les provinces de tout cela?

M. Higgins: Il ne fait aucun doute que lorsque le bill C-38 a été présenté à la Chambre des communes pour la première fois, les provinces ont exprimé certaines inquiétudes, mais je crois que leurs craintes se sont apaisées à la suite des modifications apportées aux définitions par la Chambre des communes au cours de son étude du projet de loi.

Le sénateur Laird: Les provinces vous l'ont-elles affirmé?

M. Higgins: Nous n'avons reçu aucune plainte de leur part depuis ce temps-là. M. Edgeworth rencontrera cette semaine les sous-ministres des provinces de l'Atlantique et ils discuteront des effets possibles du bill C-38 et de l'application des règlements provinciaux dans la mesure où ils sont corrélatifs à la Loi des pêcheries, modifiée.

Le sénateur Macnaughton: Monsieur le président, le ministre a dit au cours de son témoignage de ce matin, et je cite: «Je ne peux qu'essayer de vous faire saisir à quel point il est urgent de sévir à l'endroit des personnes dont les activités compromettent la chasse aux phoques, la santé et la sécurité des espèces aquatiques, ou peuvent entraîner la destruction ou la pollution du milieu aquatique et consister en des opérations de braconnage». Pourriez-vous donner des exemples de cela de manière à ce que nous puissions les porter au procès-verbal?

L'honorable M. LeBlanc: Je ne sais pas auquel des sujets que vous avez énumérés vous désirez que mes exemples se rapportent. En ce qui concerne la chasse aux phoques, je n'aimerais certainement pas qu'il se passe une autre saison de chasse sans qu'il n'existe une disposition visant à empêcher toute personne d'intervenir dans ce qui constitue l'activité tout à fait légale des pêcheurs concernés, notamment les abatteurs ou toute autre partie de la population, qui se livrent à une activité tout à fait légale et autorisée par un permis. Je crois que les risques d'incidents sont très sérieux sur les bancs de glace de la côte est du Canada.

En ce qui concerne le braconnage, je m'inquiète de plus en plus du fait que certaines des amendes infligées par le magistrat pour la pêche illégale ne sont en réalité que le prix qu'il faut payer pour continuer à pêcher illégalement. J'ai un exemple de cela. En Colombie-Britannique, on a infligé une amende de \$200 à un homme dont l'infraction consistait à avoir pêché pour \$6,000 d'œufs de hareng. Et le produit de ses activités illégales lui a été rendu! En fait, les \$200 constituaient en réalité une taxe d'exploitation.

Il devient de plus en plus difficile de régler les problèmes de pêche illicite, notamment lorsque les coupables n'ont pas de

[Text]

the present fine level, and the present situation where the boats used in poaching activity are returned to the offender without further question in most cases. The amendments would give the minister the power to seize and forfeit the equipment used in the actual poaching.

The Chairman: Mr. Minister, we also received a letter from the Canadian Manufacturers' Association. I will just enumerate the various points. Some of them have already been answered in the course of our discussion here. The first is this:

Perhaps our most serious concern is the possibility of duplication between the requirements of this Bill and various provincial environmental protection legislation. This can occur in two ways.

First, although the Commons introduced amendments to the definition of "fish" and substituted a new definition of "fish habitat", the offence sections (sections 30, 31 and 33) still have a wide application which we think could easily still catch works and undertakings conducted in accordance with, or authorized by, provincial legislation.

Hon. Mr. LeBlanc: On the general principle, the fact and the reality is that under the British North America Act the provinces are not in the business of legislating for the protection of fish; only the federal power can do that. There are, of course, those who tend to try to separate the two; that is, pollution and killing fish by poaching, dynamiting or other ways are different situations. In description, perhaps; but they are not very different in the end result. For that reason I have to resist diluting the federal power to the point where we cannot protect fish any more. I have asked every organization that appeared before us—many of them I met personally in my office—to give cases where the Fisheries Act was not reasonably administered, because there is a commonsense element in this. To my knowledge, no examples have been produced. There are those who frighten people by telling them that leaves dropping off a tree into a stream can lead to prosecution and so on, but that is an argument which I obviously cannot answer in substance.

Mr. Carton might want to add to the points I have made.

Mr. Carton: With respect to the subject of duplication, there is a certain area where one might say duplication occurs. This occurs because of the fact, I presume, that under the British North America Act we have in our Constitution between 30 and 40 specific headings of subject matter to deal with. The variety and infinity of subjects that can be included is almost infinite. Under heading 12 of section 91 we very clearly have the sea coast and inland fisheries, which are made a complete federal responsibility. Under various headings of section 92, one of which is property and civil rights, there is obviously a very great provincial interest with respect to water within the province; from the point of view of a province acting under its own legislation, acting to protect its water and the use of its

[Traduction]

permis, et étant donné le barème actuel des amendes, et le fait que les bateaux utilisés pour se livrer à des prises illicites sont rendus aux délinquants, sans autre problème, dans la plupart des cas. Les modifications permettraient au ministre de saisir et de réquisitionner l'équipement utilisé pour se livrer à des prises de poissons illégales.

Le président: Monsieur le Ministre, nous avons aussi reçu une lettre de l'Association des manufacturiers canadiens. Je présenterais simplement ses différents points dont nous avons déjà examiné certains pendant notre discussion. Il s'agit tout d'abord de ceci:

Nous craignons que les prescriptions du Bill fassent double emploi avec les lois provinciales relatives à la protection de l'environnement, ce qui pourrait se produire de deux manières.

Tout d'abord, bien que les Communes aient modifié la définition de «poisson» et donné une nouvelle définition de «l'habitat des poissons», les articles énonçant les diverses contraventions (articles 30, 31 et 33) ont encore une portée très large qui pourrait encore incriminer des activités, et des occupations conformes aux lois provinciales ou autorisées par ces dernières.

L'honorable M. LeBlanc: D'une manière générale, l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique ne confère pas aux provinces le pouvoir de légiférer en matière de protection du poisson; seul le Fédéral détient ce pouvoir. On a essayé de séparer les deux questions, celle de la pollution, et celle de la destruction de poisson par prise illégale, dynamitage ou autre moyen. Ces situations semblent différentes dans les faits, mais leur résultat est le même. Pour cette raison, je dois m'opposer à une division des pouvoirs du fédéral qui risquent de ne plus assurer la protection du poisson. J'ai demandé à chaque organisation qui s'est présentée à mon ministère—j'ai rencontré bien des représentants dans mon bureau—de citer des exemples permettant d'établir que la Loi sur les pêcheries n'est pas raisonnablement appliquée, car il s'agit là de faire preuve de bon sens. A ma connaissance aucun exemple n'a pu être cité. Certains font peur à tout le monde en disant que si des feuilles tombent d'un arbre dans une rivière cela peut entraîner des poursuites, et ainsi de suite, mais évidemment je ne répondrais pas quant au fond de cette question.

M. Carton aimerait peut-être ajouter quelque chose à ce que je viens de dire.

M. Carton: Pour ce qui est du double emploi, il existe, en effet, certains domaines où l'on peut noter une certaine forme de double emploi, du fait qu'en vertu de l'Acte de l'Amérique du nord britannique notre constitution place 30 à 40 questions sous notre juridiction. La variété et la diversité des sujets qui peuvent être couverts est pratiquement infinie. Le numéro 12 de l'article 91 nous accorde clairement le pouvoir sur les pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur, qui incombent entièrement au Fédéral. L'article 92, avec ses diverses rubriques, dont l'une concerne la propriété et les droits civils, confère évidemment aux provinces un très grand rôle à l'égard de leurs eaux; la province agissant en vertu de ses propres lois cherche à protéger ses eaux et leur utilisation et à contrôler

[Text]

water, and to control the use of its waters. Concurrently, under its power and responsibility—not just the power—to protect the fisheries of the country, both sea coast and inland, the federal authority has to enact legislation.

Both these legislations, federal and provincial, may be directed to what is substantially the same end; that is, the preservation of the quality of the waters. The province preserves them for recreational purposes, for multiple use by the people of the province and for many other things. Our concern and our right to protect it is only that they may provide a sufficient and adequate habitat for fish, because it is really idle nonsense to say that the federal authority can carry out its responsibility to protect and enhance the renewable resource of fish without being concerned with water. It is just impossible. In circumstances like that, what you find in most instances is not a conflict; you have legislation with respect to the quality of water passed by the province, and quite within their purview; then you have legislation such as the Fisheries Act, quite within the federal purview, marching along parallel lines. In instances like this, unless they are both substantially the same, one must be more restrictive or punitive than the other.

Senator Macnaughton: Have the provinces protested this bill?

Mr. Carton: No, I don't believe they have.

Senator Macnaughton: Have they made any representations against this bill, or any suggestions to you?

Mr. Carton: They have made representations in the Commons committee. They were met and I answered those questions, which seemed to satisfy them. What I am now saying is that if you have legislation properly enacted by the province within its own sphere, which can co-exist with federal legislation, then the two can co-exist. So far as we and the provincial authorities responsible for water are concerned, if, for the sake of protecting fish, we have to achieve certain standards of water, and the province, perhaps for domestic reasons, wants a higher standard, we are not going to worry about enforcing our standard for fish if the provincial standard for domestic consumption is higher, because compliance with the provincial standard will automatically lead to compliance with the federal standard for fish, and vice versa.

The only time you get a true conflict of legislation, in my mind, is when you run into a position where compliance with the federal or the provincial legislation would necessarily lead to disobedience of the other. Then the doctrine of paramountcy comes in, and, like it or lump it, this is the way the law is; juridical decisions are made this way, and the federal legislation must prevail.

Senator Macnaughton: There is no dispute here.

Mr. Caron: But there has never been any dispute on that line, that I am aware of.

The Chairman: The second factor they want to refer to on the question of possible duplication is this:

[Traduction]

leur usage. En vertu de son pouvoir et de sa responsabilité—pas seulement de son pouvoir—en matière de protection des pêcheries situées sur les côtes frontalières et intérieures. Le fédéral doit décréter certaines lois.

Ces lois fédérales et provinciales peuvent viser essentiellement le même objectif, c'est-à-dire la conservation de la qualité des eaux, de la province à des fins récréatives, pour que ses résidents les utilisent à plusieurs fins et pour bien d'autres choses. Légalement, notre rôle consiste à les protéger, afin qu'elles puissent assurer un milieu suffisant et satisfaisant pour les poissons, puisqu'il est évidemment stupide de prétendre que le Fédéral peut s'acquitter de ses responsabilités en matière de protection et d'amélioration du poisson, cette ressource renouvelable, sans se préoccuper de la qualité de l'eau. C'est bien sûr impossible. Dans ces circonstances la plupart du temps il n'existe pas de conflit; les provinces adoptent des lois à l'égard de la qualité de l'eau, lois qui relèvent de leurs attributions et par ailleurs des lois qui comme la Loi sur les pêcheries relèvent des attributions du Fédéral et s'inscrivent dans une optique semblable. Dans de tels cas, à moins que les deux textes ne soient très proches, l'un doit être plus restrictif ou plus sévère que l'autre.

Le sénateur Macnaughton: Les provinces se sont-elles élevées contre ce projet de loi?

M. Carton: Non, je ne le pense pas.

Le sénateur Macnaughton: Ont-elles personnellement présenté des objections ou des suggestions à ce sujet?

M. Carton: Elles ont présenté leur point de vue au Comité des communes. Nous avons répondu à leurs objections, et j'ai personnellement répondu à leurs questions, et elles semblaient satisfaites. Je veux dire que si dans sa propre sphère une province a des lois valables, qui peuvent coexister avec les lois fédérales, il n'y a aucun problème. En ce qui concerne notre champ de responsabilité et celui des provinces en matière de protection des eaux, si pour protéger le poisson nous décidons de fixer des normes relatives à la qualité de l'eau et si, la province pour des raisons locales, peut-être, établit des critères plus sévères, nous n'allons pas nous efforcer de faire appliquer notre norme relative aux poissons si celle des provinces concernant la consommation locale sont plus strictes parce que le respect des normes provinciales entraînera automatiquement celui des normes fédérales relatives aux poissons et vice versa.

Il n'existe selon moi de conflit que si le respect des lois fédérales signifie le non-respect des lois provinciales. Alors le principe de supériorité l'emporte et qu'on le veuille ou non c'est ainsi que fonctionne le droit; les décisions juridiques sont prises de cette manière et les lois fédérales doivent prévaloir.

Le sénateur Macnaughton: Nous n'en disconvenons pas.

M. Carton: Mais à ma connaissance il n'y a jamais eu aucun litige à ce sujet.

Le président: A propos de la possibilité de double emploi, voici la deuxième critique qui a été formulée.

[Text]

... the application of section 33.1, empowering the Minister to require plans and specifications, to modify those plans and even to close the work or undertaking. A Commons amendment goes some way to meet our concern when it requires the Minister, or a person designated by him, to offer to consult with the provincial governments (although this does not prevent him from making interim orders). Nevertheless, because no exemption for provincially authorized works or undertakings are made in respect of sections 30, 31 or 33, this last amendment does not avoid the possibility that industry may in some circumstances, require approval of both provincial authorities and the federal government under this Bill.

Mr. Carton: I quite agree, sir; that is the situation that would develop and why not? Should industry, or anyone else be exempt from federal legislation simply because the province has given them other authority? I believe it works the other way; I do not say that if the province, enacting legislation properly, wants something more than the federal requirement, we cannot tell a province: "I obey the federal authority; I do not have to obey you" and rightly so.

The Chairman: The arrangement of accords that you made reference to would to some extent deal with that.

Mr. Carton: I would hope so, sir; I am not particularly engaged in that aspect of the work. However, the fishery and environmental people I know deal very closely with their provincial counterparts and there is a good deal of cooperation and meeting between them.

The Chairman: I know you would be interested in the cure that is suggested:

The cure for this problem is to exempt provincially authorized works or undertakings.

Quite obviously it would be a cure to their problem.

Mr. Carton: Yes sir.

The Chairman: But it would not deal with your constitutional over-riding position.

Mr. K. C. Lucas, Senior Assistant Deputy Minister: Fisheries and Marine Service: Mr. Chairman, addressing ourselves to that paragraph of the letter of the Canadian Manufacturers' Association, you are presuming that, in fact, if that proposal were applied to the existing Fisheries Act it would mean that a provincially authorized dam across the Fraser River would be exempt from the provisions of the existing act for the minister to require a fishway to be included. The question is, as Mr. Carton has addressed it already, that the province has no authority to make regulations for fish, so, yes, there are two jurisdictions. It could be a case in which the province could well authorize things which, in fact, would damage fish.

The Chairman: The next point is in connection with section 33.2, and the letter reads as follows:

Section 33.2 seems to require an "offender" to report the offence to the Minister and to take remedial action. The Ministry has indicated that these powers were intend-

[Traduction]

... l'application de l'article 33.1, autorisant le ministre à exiger des plans et des devis, à modifier ces plans, et même à ordonner la fermeture de l'ouvrage ou de l'entreprise. La modification apportée par la Chambre des communes atténue quelque peu nos préoccupations, car elle prévoit que le ministre ou une personne qu'il désigne peut proposer de consulter les gouvernements des provinces (quoique cela ne l'empêche pas de rendre des ordonnances provisoires). Néanmoins, les articles 30, 31 ou 33 ne prévoyant aucune exemption pour les ouvrages ou entreprises autorisés par les provinces, cette modification ne supprime pas la possibilité que dans certaines circonstances, l'industrie puisse devoir être approuvée par les provinces et le fédéral, en vertu de ce projet de loi.

M. Carton: Je suis tout à fait d'accord, Monsieur. Cette situation pourrait se présenter en effet. Une industrie ou toute autre instance devrait-elle être dispensée de l'application d'une loi fédérale sous prétexte qu'une province leur a accordé certaines autorisations? C'est l'inverse qui me paraît vrai; je ne veux pas dire par là que si la province, appliquant convenablement des lois, est plus exigeante que le fédéral nous ne puissions répondre que nous nous soumettons au pouvoir fédéral et non au sien, et à juste titre.

Le président: L'établissement d'accords dont vous avez parlé pourraient régler ce problème dans une certaine mesure.

M. Carton: Je l'espère, Monsieur; je ne suis pas directement impliqué dans ce genre d'activités, cependant, je sais que des responsables des pêcheries et de l'environnement collaborent étroitement avec leurs homologues provinciaux et il existe une étroite collaboration et de nombreuses réunions entre eux.

Le président: Je pense que vous tenez à entendre quels remèdes sont proposés:

La solution consisterait à exempter les ouvrages ou entreprises qu'autorisent les provinces.

Cela résoudrait évidemment leur problème.

M. Carton: Oui, Monsieur.

Le président: Mais cela ne tiendrait pas compte de votre suprématie constitutionnelle.

M. K. C. Lucas, premier sous-ministre adjoint: Services des pêches et de la mer: Monsieur le président, pour revenir au paragraphe de la lettre de l'Association des manufacturiers canadiens, si cette proposition s'appliquait à la Loi actuelle sur les pêcheries, cela signifierait qu'un barrage autorisé par les provinces, et traversant la rivière Fraser serait exempté des dispositions de la loi actuelle, selon lesquelles le ministre doit exiger un passage pour les poissons. Comme M. Carton l'a déjà mentionné, la province n'est pas habilitée à établir des règlements concernant les poissons, de sorte qu'il y a en effet deux juridictions. Il peut se faire qu'une province autorise certaines choses qui en fait pourraient nuire aux poissons.

Le président: La question suivante se rapporte à l'article 33.2 et la lettre indique ce qui suit:

L'article 33.2 semble exiger qu'un «contrevenant» informe le ministre de l'infraction et qu'il prenne toutes les mesures correctrices nécessaires. Le ministre a fait

[Text]

ed to be limited to emergency situations and a Commons amendment to sub-section 4 has been introduced purporting to have this effect by inserting the words "out of the normal course of events".

We do not believe these words adequately connote an emergency situation. Because the duties of reporting and remedying arise even when the deposit of the deleterious substance is unintentional or not known to the person concerned, it is vital that these powers should be strictly limited to emergencies and for this purpose we suggest the following:

"Section 33.2(4). Where there occurs a deposit of a deleterious substance in water frequented by fish or a serious and imminent danger thereof which constitutes an immediate danger to the conservation of fish and of fish habitat and where substantial damage or danger to fish habitat or the use by man of fish results, or may be reasonably expected to result therefrom, any person who at any material time . . ."

It continues. Do you have any comment?

Mr. Carton: Sir, I am afraid we are getting into semantics. This phrase, "... out of the normal course of events", was included in this statute specifically at the request of the legal adviser to the Ministry of the Environment of Ontario, Dr. Henry Landis. It was not included in the first place. It received wide support from everyone advancing briefs then. Now, having accepted and included this, we find this association wants to say the same thing in different words. In my opinion the words now being suggested are not as good as those in the legislation. We discussed this thoroughly before the committee of the House of Commons and decided that it would meet the situation and was a reasonable request for amendment by the provinces and, therefore, it was accepted.

The Chairman: That is the answer to it.

Mr. Carton: Yes.

The Chairman: The last one is section 33.1, reading as follows:

Section 33.1 seems to require a person suspected of committing an offence to incriminate himself by giving information to the Minister. We believe this is contrary to section 5 of the Canada Evidence Act and section 2(d) of the Canadian Bill of Rights.

Mr. Carton: I do not believe that, sir. They keep talking about giving evidence; they are not required to give evidence, but to give information to the minister to enable him to carry out duties imposed on him by Parliament. The information that is provided is not viewed in the light of evidence, nor has it ever been used so to my knowledge. To give a practical example, in one instance reports received from a chemical concern in the Province of Quebec indicated that they were far exceeding the effluent standards for a deposit of a deleterious substance. Further reports showed that, far from making any improvement, they were becoming worse.

[Traduction]

savoir que ces pouvoirs devaient être limités à des cas d'urgence et la Chambre des communes a présenté à cet effet une modification au paragraphe 4, en ajoutant les termes «hors du cours normal des choses».

Nous pensons que ces termes ne traduisent pas clairement une situation exceptionnelle. Les obligations de faire rapport et de prendre des mesures correctrices se présentant même lorsque le dépôt de substances nocives n'est pas de propos délibéré ou fait à l'insu de la personne intéressée, il est essentiel que ces pouvoirs soient strictement limités à des cas d'urgence, et à cet effet, nous proposons ce qui suit:

«Paragraphe 33.2(4). Lorsque, se produisent le rejet ou l'immersion dans des eaux où vivent des poissons d'une substance nocive ou un risque sérieux et imminent de rejet ou d'immersion et qu'il y a une possibilité raisonnable qu'un danger pour le poisson ou son habitat se produise ou que l'utilisation par l'homme du poisson soit compromise, les personnes qui, aux époques pertinentes,

Ainsi de suite. Avez-vous des observations à faire?

M. Carton: Monsieur, je crains que nous ne versions dans la sémantique. L'expression «hors du cours normal des choses», a été incluse dans cette loi à la demande expresse du conseiller juridique du ministère de l'Environnement de l'Ontario, M. Henry Landis. Elle n'a pas été incluse tout de suite. Elle a été appuyée d'emblée par tous ceux qui ont alors présenté des mémoires. Maintenant, après l'avoir acceptée et incluse, nous trouvons que cette association veut dire la même chose dans des termes différents. A mon avis, les termes qui sont maintenant proposés ne valent pas ceux qui existent dans la loi. Nous en avons discuté à fond devant le comité de la Chambre des communes, nous avons décidé que cela réglerait le problème et que c'était une demande d'amendement raisonnable de la part des provinces, elle a donc été acceptée.

Le président: Vous avez terminé.

M. Carton: Oui.

Le président: Le dernier commentaire porte sur l'article 33.1, et il se lit comme suit:

«l'article 33.1 semble exiger qu'une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction s'incrimine elle-même en donnant le renseignement voulu au Ministre. Nous croyons que cette pratique est contraire à l'article 5 de la Loi sur la preuve au Canada et au paragraphe 2 d) de la déclaration canadienne des droits.

M. Carton: Je ne le crois pas, Monsieur. Elle ne cesse de parler de fournir une preuve; elle n'y est pas tenue, mais elle est obligée de donner au Ministre le renseignement qui lui permettra de remplir les fonctions qui lui sont imposées par le Parlement. Le renseignement fourni n'est pas considéré comme une preuve, et il n'a jamais été utilisé de cette façon à ma connaissance. Citons un exemple pratique: il est arrivé qu'une société de produits chimiques de la province de Québec indique qu'elle dépassait de loin les normes d'effluents nocifs immergés. D'autres rapports ont révélé que, loin de s'améliorer, cette situation s'aggravait.

[Text]

Now, we did not use that information to prosecute the firm. However, under the authority to go into this mill, we checked the effluents and accumulated evidence of our own which stood up in court and the firm was taken into court and fined. It is not the intent, nor does it say "evidence"; it says "give information."

There are any number of instances in which people are required to give information. I cannot say what would happen in a practical way if someone attempted to use that type of information as a basis for prosecution without any other evidence at all, because it has never been tried. However, I can foresee that if I were appearing for the defence I could raise at least 20 objections that would drag the prosecution on for ever.

The Chairman: As a general practice, I take it, your department, if you have decided that a certain firm may be violating the law, does not make a practice of attempting to get that firm to commit itself in a statement. Is there a provision in the law which would enable the minister to make such a demand in those circumstances?

Mr. Carton: There is just this one to which we have referred, which is the provision with respect to information. I am not prepared to answer off the bat; I frankly do not know and may as well say so. Whether it could be used as a basis for prosecution, as a lawyer, I believe it could not be used, but that is only my opinion.

The Chairman: If the person asked for this information replied that he would provide it, but not on the basis that it would be used in a prosecution, what would be the reaction?

Mr. Carton: In that regard, sir, I can only judge by what is going on at present. We have a lot of this information and it is not so being used.

Senator Walker: I do not believe you are correct when you suggest that it could not be used. If you have a signed statement from someone, you are entitled to cross-examine on it in court. You said that you do not think it could be used.

Mr. Carton: I agree with you, senator, but you must remember the circumstances in which the signed statement would be obtained. The signed statement to which you refer and that which I have in mind are the type obtained from a person after the point has been reached at which he is suspected of a particular crime and he is warned of the situation and still wishes to go ahead and make the statement. That is a confession, or direct evidence he is providing against himself.

In this instance we are asking a person to provide information to the minister under the provisions of the statute for the purpose of enabling the minister to take the action which will give us an opportunity to take remedial and preventive action with respect to a particular spill and will not allow us to prosecute. The capacity to prosecute for environmental offences is, in my opinion, a court of last resort; it is locking the barn after the horse is gone.

[Traduction]

Nous n'avons pourtant pas utilisé ce renseignement pour poursuivre la société. Toutefois, munis de l'autorisation d'entrer dans cette usine, nous avons vérifié les effluents et accumulé une preuve nous-mêmes qui a été acceptée par le tribunal; la société a été poursuivie et a été condamnée à une amende. Ce n'est pas l'intention, et la loi ne parle pas de fournir une «preuve» mais de «fournir un renseignement».

Il y a un grand nombre de cas où il faut donner un renseignement. Je ne peux pas dire ce qui arriverait concrètement si quelqu'un tentait d'utiliser ce type de renseignement pour intenter un procès sans avoir d'autres preuves, parce que cela n'est jamais arrivé. Toutefois, je puis prévoir que, si je comparaisais pour la défense, je pourrais soulever au moins 20 objections qui pourraient éterniser le procès.

Le président: Généralement, si je comprends bien, lorsque vous avez décidé qu'une certaine société peut enfreindre la loi, votre ministère ne cherche pas à amener cette société à se dénoncer elle-même. Existe-t-il une disposition dans la loi qui permette au ministre de faire une telle demande dans ces circonstances?

M. Carton: Il n'y a que celle dont nous avons parlé, celle qui traite des renseignements. Je ne suis pas prêt à vous répondre à brûle pourpoint; je dois vous avouer que je l'ignore. Quant à la possibilité que ce renseignement puisse être utilisé lors d'un procès, je crois, à titre d'avocat, que je ne pourrais l'utiliser, mais ce n'est que mon opinion personnelle.

Le président: Si la personne à qui l'on demandait ce renseignement disait qu'elle y consentait à condition qu'il ne soit pas utilisé dans un procès, quelle serait la réaction?

M. Carton: A cet égard, Monsieur, je ne puis juger que d'après ce qui se passe à l'heure actuelle. Nous avons un grand nombre de renseignements de ce type, et ils ne sont pas utilisés.

Le sénateur Walker: Je ne crois pas que vous ayez raison lorsque vous dites qu'ils ne pourraient pas être utilisés. Si vous avez une déclaration écrite de quelqu'un, vous êtes autorisé à vous en servir pour confronter cette personne en cour. Vous avez dit que vous ne croyez pas que ces renseignements puissent être utilisés.

M. Carton: J'en conviens, sénateur, mais vous devez vous rappeler les circonstances dans lesquelles la déclaration écrite serait obtenue. La déclaration écrite à laquelle vous faites allusion et celle que j'ai à l'esprit sont celles qui sont obtenues d'une personne soupçonnée d'un crime particulier; elle est avertie de la situation et désire tout de même faire la déclaration. C'est une confession, ou une preuve directe qu'elle fournit contre elle même.

Dans ce cas, vous demandez à une personne de fournir un renseignement au ministre en vertu des dispositions de la loi afin de permettre au ministre de nous autoriser à agir de façon corrective ou préventive à l'égard d'un déversement particulier sans pour cela poursuivre la personne. Intenter un procès pour infraction contre l'environnement est, à mon avis, une mesure de dernier ressort; cela revient à barrer l'écurie après que le cheval s'est enfui.

[Text]

A fine does not do a thing for the environment if there is a run of salmon ruined, or a run of any kind of fish ruined, no matter how large a fine it is.

The Chairman: Senator Barrow, you referred to the telegraphic briefs received by the committee, suggesting that they might be incorporated into the record of today's proceedings. I have read the substance of those briefs in putting certain questions to the minister. Are you satisfied with that?

Senator Barrow: I think that covers the telegraphic briefs sufficiently, Mr. Chairman, yes.

The Chairman: Are there any further questions of the minister or his officials?

Senator McElman: Relative to the point concerning the necessity for obtaining information, I believe there is a case in point regarding a spill on the St. Croix River in New Brunswick at the moment. That case involves a firm which transports petroleum, and it is a firm which has been involved in a large number of spills over the year along the east coast and its inland waters. I take it from press reports of recent days that there is a charge about to be laid stemming from the fact that the firm in question did not report a spill on the St. Croix River.

This is not the first instance of such spills on that river, which is a salmon-run river. Perhaps one of the witnesses might have some information on this case, which is very much apropos the discussion which has taken place.

Hon. Mr. LeBlanc: On the general principle, the reporting of spills, especially the less dramatic ones, is an important feature. Oil spills from tankers are always the most dramatic, but very often the mere rinsing out of a piece of equipment in which pesticides were used can result in irreparable damage if not reported. If for example, a truck carrying a very noxious substance, a very dangerous substance, tips over and some of the spill seeps into a waterway, that seepage could cause permanent damage if remedial action is not taken. If the spill is reported, it can be dealt with, and that is what we are trying to achieve.

Perhaps Mr. Higgins has some information on the specific case cited by the honourable senator.

Mr. Higgins: I do not have details of the particular situation referred to by Senator McElman. However, I am advised that the Province of New Brunswick has recently brought in regulations into force which have the effect of requiring the reporting of spills. If the carrier in fact was using a vessel, there is an obligation under the Canada Shipping Act to report. At the present time, there is no obligation to report spills under the Fisheries Act. The purpose of the provisions contained in Bill C-38 is to require a reporting under the Fisheries Act, where there is no obligation to report under other legislation, those spills which might have a serious effect upon fisheries waters.

[Traduction]

Une amende ne peut rien faire pour l'environnement, si une montaison de saumons ou d'un autre genre de poissons est perdue, ce n'est pas l'importance de l'amende qui la rendra.

Le président: Sénateur Barrow, vous parlez des mémoires télégraphiques reçus par le Comité, et vous avez proposé qu'ils soient incorporés au dossier des délibérations d'aujourd'hui. J'ai lu en substance ces mémoires en posant certaines questions au ministre. Êtes-vous satisfait?

Le sénateur Barrow: Je crois que la question des mémoires télégraphiques est suffisamment bien traitée, monsieur le président.

Le président: Y a-t-il d'autres questions qu'on désire poser au ministre ou à ses hauts fonctionnaires?

Le sénateur McElman: Au sujet de la nécessité d'obtenir le renseignement, je crois qu'il est question à l'heure actuelle d'un déversement dans la rivière Sainte-Croix au Nouveau-Brunswick. Ce cas met en cause une société qui transporte du pétrole, et cette société a causé un grand nombre de déversements au cours de l'année sur la côte est et dans les eaux intérieures. J'ai lu dans la presse, ces derniers jours, qu'une accusation doit être portée contre la société, car elle n'a pas fait état des déversements dans la rivière Sainte-Croix.

Ce n'est pas la première fois que de tels déversements sont faits dans cette rivière, qui est une rivière de montaison de saumons. Peut-être un des témoins est-il renseigné sur ce cas qui est très pertinent, étant donné la discussion qui vient d'avoir lieu.

L'honorable M. LeBlanc: Le principe général de faire état des déversements, surtout dans les cas moins dramatiques, est un point important. Les déversements de pétrole par des pétroliers sont toujours extrêmement graves, mais très souvent, le simple fait de rincer une pièce d'équipement dans laquelle des pesticides ont été utilisés peut entraîner des dommages irréparables si le fait n'est pas signalé. Si, par exemple, un camion transportant une substance très nocive, très dangereuse, capote et qu'une certaine partie de sa cargaison se déverse dans un cours d'eau, il pourrait en résulter des dommages permanents, si aucune mesure corrective n'est apportée. Si on signale le déversement, nous pourrions agir, et c'est ce que nous cherchons à obtenir.

Mr. Higgins a peut-être une information sur le cas particulier cité par l'honorable sénateur.

Mr. Higgins: Je n'ai aucun détail sur le cas mentionné par le sénateur McElman. Toutefois, on m'informe que la province du Nouveau-Brunswick a récemment adopté un règlement qui exige qu'on fasse état des déversements. Si le transporteur utilisait effectivement un navire, il est tenu en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada de le déclarer. À l'heure actuelle, la Loi des pêcheries n'oblige pas de déclarer les déversements. Le but du projet de loi C-38 est d'exiger une déclaration en vertu de la Loi des pêcheries, même s'il n'y a aucune obligation de le faire en vertu d'autres lois, au sujet des déversements qui peuvent avoir un effet sérieux sur les eaux propices à la pêche.

[Text]

During the course of discussions before the House of Commons committee on Bill C-38, draft regulations were tabled which indicate the manner in which the reporting of spills would take place under this legislation. It is our intention to ensure that where there is adequate reporting provision under provincial law, or under the Canada Shipping Act, there would be an exemption from reporting under the Fisheries Act. There are mechanisms established between the various regulatory agencies in that respect. As soon as the New Brunswick authority is advised of a spill, or as soon as the Department of Transport is advised of a spill, we are advised, and vice versa.

Senator McElman: There is a law currently in place preventing logging and pulpwood companies from cutting within a certain distance of river and stream banks at high water levels, and also against the usage of heavy equipment travelling back and forth through a stream while operations are going on. Is that a provincial or federal law?

Mr. Lucas: Such operations are dealt with by the existing provisions of the Fisheries Act. The relevant section, in fact, has existed in the Fisheries Act since its inception in 1868, and in fact goes back to a pre-Confederation statute of 1849 which governed logging, lumbering and land-clearing activities. That statute prohibited people from putting anything into streams or places where it could get into streams, particularly slash and other substances which might block a stream or a migratory route, or alter the stream bottom.

There are other provisions in the Fisheries Act which protect the stream bed itself from damage. The driving of bulldozers over a stream bed or a spawning bed which may contain eggs is also covered in the regulations under the act.

Again, to clarify the point, the provinces do not have the authority to pass legislation protecting fish, so you would not find such measures in provincial legislation.

The Chairman: Senator Walker.

Senator Walker: Mr. Minister, there was some discussion at the beginning of your submission respecting the splitting of fines between the Crown and the informer. What relevance has that to this discussion?

Mr. LeBlanc: Perhaps I could ask Mr. Carton to respond.

Mr. Carton: I do not believe it has any relevance at all, Senator Walker. That is provided for in section 67 of the act which is not a section subject to amendment by this bill. Regulations made pursuant to section 67 are implemented by order in council.

Senator Walker: An order in council is necessary?

Mr. Carton: Yes.

Senator Walker: And has that type of assistance to prosecution been successful, in your view?

[Traduction]

Au cours des discussions qui ont eu lieu devant le Comité de la Chambre des communes sur le projet de loi C-38, des projets de règlement ont été présentés et ils indiquaient la façon dont cette déclaration pouvait se faire en vertu de la loi. Nous avons l'intention de veiller à ce que, lorsqu'il y a une disposition adéquate à cet égard en vertu de la loi provinciale, ou en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada, une exemption soit prévue dans la Loi des pêcheries. Des mécanismes ont été établis avec divers organismes de réglementation à cet égard. Dès que l'administration du Nouveau-Brunswick est informée d'un déversement, où dès que le ministère des Transports en est informé, nous le sommes également, et vice versa.

Le sénateur McElman: Une loi, actuellement, empêche les sociétés exploitant du bois destiné à la construction et à la pâte à papier, de faire des coupes le long des rivières et des cours d'eau dont le niveau d'eau est élevé, ou bien d'utiliser de la machinerie lourde qui fait la navette sur un cours d'eau pendant l'exploitation. S'agit-il d'une loi provinciale ou fédérale?

M. Lucas: De tels procédés sont traités par les dispositions actuelles de la Loi des pêcheries. L'article en question, en effet, existe dans la Loi des pêcheries depuis son entrée en vigueur en 1968, et en fait il remonte à une loi de 1849, antérieure à la Confédération, qui régit la coupe du bois, l'exploitation forestière et le défrichage. La loi interdisait de jeter quoi que ce soit dans l'eau ou dans des endroits facilement accessibles aux cours d'eau, plus particulièrement s'il s'agit de débris d'abattage ou d'autres substances qui pourraient bloquer un cours d'eau ou une route migratoire, ou encore modifier le lit d'un cours d'eau.

Il existe dans la Loi des pêcheries d'autres dispositions qui protègent le lit du cours d'eau lui-même. Conduire un bulldozer sur le lit d'un cours d'eau ou un lit de ponton qui peut contenir des œufs est également prévu par les règlements correspondant à la Loi.

Une fois de plus, pour préciser la question, les provinces n'ont pas l'autorisation d'adopter une loi protégeant les poissons; ainsi vous ne trouverez pas de telles mesures dans la législation provinciale.

Le président: Sénateur Walker.

Le sénateur Walker: Monsieur le ministre, il a été question au début de votre mémoire de diviser les amendes entre la Couronne et l'informateur. En est-il toujours question?

L'honorable M. LeBlanc: Peut-être pourrais-je demander à M. Carton de répondre.

M. Carton: Je ne le crois pas, sénateur Walker. Ce point est prévu à l'article 67 de la Loi, et cet article n'est pas modifié par le projet de loi à l'étude. Les règlements édictés conformément à l'article 67 sont mis en œuvre par un décret du Conseil.

Le sénateur Walker: Il faut un décret du Conseil?

M. Carton: Oui.

Le sénateur Walker: Et ce type d'aide lors d'un procès a-t-il donné de bons résultats, à votre avis?

[Text]

Mr. Carton: It would not be used in this context. It has only been used in simple, direct types of offences. I can recall one case where a conscientious fisherman observed what is referred to in fishing terminology as a creek robber: that is, a person fishing sockeye salmon in an estuary of one of the rivers between boundary signs where fishing was prohibited for spawning purposes. That was a British Columbia case, and the individual apprehended had two or three tons of illegally-taken sockeye salmon.

Senator Walker: But it is not used to any great extent?

Mr. Carton: No.

Senator Walker: And there are not many instances of fraud arising out of that provision?

Mr. Carton: I cannot myself tell you of any. In fact, the informer in the case in question was not even aware that he was entitled to a portion of the fine. I drew the matter to the department's attention, as a result of which the informer received \$500.

Senator Macnaughton: You have not spent any time with Brigit Bardot over the seal hunt, have you?

Mr. Carton: It is quite irrelevant, but I can tell you a very amusing story about Brigit Bardot and the seal hunt. It will only take a few minutes. We have a fisheries officer on the far northern tip of Newfoundland who reports to the District Officer at Cornerbrook by radio-telephone. He was reporting every day during the seal hunt, reporting such things as the weather, the number of boats, what their tents were like, and so forth, and in one of his reports he said, "Well, there are these *Greenpeace* fellows over there. The weather has been bad, and there is some woman named Bridie who wants to get out to the seals."

Senator Macnaughton: I understand that she held a stuffed wollen fabricated seal in her arms.

Mr. Carton: We heard that also.

Senator Macnaughton: She might find it rather difficult to hold a 100-pound seal.

Senator Walker: If she came in her usual attire, she would require a stuffed seal to conceal—

The Chairman: Are there any other questions? If not, I wish to thank the minister and his officials for their assistance.

Hon. Mr. LeBlanc: Mr. Chairman, I understand there was some interest in the draft regulations which were tabled before the committee of the House of Commons and some notes of clarification. We have those here and they are available if you wish to have them.

The Chairman: We have those, yes.

Honourable senators, once the witnesses have withdrawn, we shall deal with the bill itself. Honourable senators, you have heard the evidence. You have heard the departmental officials and you have read the briefs which have been presented. You have heard the answers to the questions asked, and you have

[Traduction]

M. Carton: Elle ne serait pas utilisée dans ce contexte. Elle ne l'a été que en cas d'infractions simples ou directes. Je me rappelle un cas où un pêcheur consciencieux a remarqué la présence d'un braconnier; c'est-à-dire quelqu'un pêchant le saumon sockeye dans l'estuaire d'une des rivières, entre les panneaux limites indiquant que la pêche est interdite à cause du frai. C'était en Colombie-Britannique et la personne appréhendée avait pêché illégalement deux ou trois tonnes de saumon sockeye.

Le sénateur Walker: On n'y a, cependant, pas beaucoup recours?

M. Carton: Non.

Le sénateur Walker: Et il n'existe pas beaucoup de cas de fraude se rapportant à cette disposition?

M. Carton: Je n'en connais personnellement aucun. En fait, dans le cas en question, l'informateur ne savait même pas qu'il avait droit à une partie de l'amende. J'ai porté cette question à l'attention du ministère et il a reçu \$500.

Le sénateur Macnaughton: Vous n'avez pas accompagné Brigitte Bardot pendant la chasse au phoque, n'est-ce pas?

M. Carton: Cela n'a rien à voir, mais je peux vous raconter une histoire très amusante à propos de Brigitte Bardot et de la chasse au phoque. Je n'en aurai que pour quelques minutes. Nous avons à l'extrémité nord de Terre-Neuve un agent des pêches qui fait son rapport par radio-téléphone à l'agent de district de Cornerbrook. Chaque jour, pendant la chasse au phoque, il indiquait quel temps il faisait, le nombre de bateaux, comment étaient les tentes, etc., et dans l'un de ses rapports, il a dit: «Nous avons des gens du *Greenpeace* ici. Le temps est mauvais et une femme appelée Bridie veut aller voir les phoques.»

Le sénateur Macnaughton: Je crois savoir qu'elle avait dans les bras un phoque en peluche.

M. Carton: Nous l'avons également entendu dire.

Le sénateur Macnaughton: Elle aurait peut-être eu de la difficulté à tenir un phoque de 100 livres dans ses bras.

Le sénateur Walker: Si elle est venue habillée comme elle en a l'habitude, elle avait besoin d'un phoque en peluche pour cacher...

Le président: Avez-vous d'autres questions. Dans la négative, j'aimerais remercier le ministre et ses fonctionnaires de l'aide qu'ils nous ont apportée.

L'honorable M. LeBlanc: Monsieur le président, si je ne me trompe, le projet de règlement qui a été déposé au comité de la Chambre des communes ainsi que certains éclaircissements ont suscité de l'intérêt. Nous les avons ici et vous pouvez les avoir si vous le désirez.

Le président: Nous les avons.

Honorables sénateurs, lorsque les témoins se seront retirés, nous aborderons le projet lui-même. Honorables sénateurs, vous avez entendu les témoignages. Vous avez entendu les représentants du ministère et vous avez lu les exposés qui ont été présentés. Vous avez entendu les réponses aux questions

[Text]

heard the several groups which have appeared. The question now for decision is whether, in the opinion of the committee, the bill should be reported without amendment or whether there should be any amendments.

Senator Walker: What do you think yourself, Mr. Chairman? Do you think it requires any amendment?

The Chairman: I think the answers given to the complaints made were adequate, and I think some of the complaints enlarged the area without much, if any, support as to the effect of the amendments. Of course, the basic principle is that if you are the owner of a deleterious product and you permit some other person to use it or to carry it, then you have a basic responsibility. The bill does create a joint and several responsibility by making the person who causes the damage liable just as it does the person who owns it. There is some ground for exemption of the carrier or the occupant, but the ground for exemption, like an act of God, for instance—the question is would the owner be entitled to plead that. Now the owner has a full and absolute responsibility, I should think, in law, quite apart from the Fisheries Act, for storing or moving a deleterious product, and why should anything in the nature of an exemption be provided there? He has his rights against the person who actually causes the damage, and he can protect himself by contract with insurance, if he is able to get insurance, and it is in the interest of the public, I think, that the public should be protected. That is my feeling.

Senator Walker: I agree with you entirely.

Senator Macnaughton: I move that we report the bill without amendment.

Senator Barrow: I second that.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Then we report the bill without amendment.

The committee adjourned.

[Traduction]

posées et les quelques groupes qui ont comparu. La question est maintenant de savoir si, de l'avis du comité, il faut faire rapport du projet de loi sans modification ou si des amendements doivent y être apportés.

Le sénateur Walker: Qu'en pensez-vous, monsieur le président?

Le président: Je pense que les réponses qui ont été données aux plaintes suffisent et que certaines de ces plaintes ont élargi le domaine sans vraiment appuyer les effets des amendements. Bien sûr, le principe de base est que si vous êtes propriétaire d'un produit délétère et que vous permettez à certaines personnes de l'utiliser ou de le transporter, vous assumez alors une certaine responsabilité. Le projet de loi crée une responsabilité conjointe et multiple en rendant la personne qui cause des dommages passible de sanctions tout autant que le propriétaire. Il y a motif à exemption pour le transporteur ou l'occupant, mais ce motif d'exemption, —comme cas de force majeure, par exemple... La question est de savoir si le propriétaire a droit à une telle défense. En effet, indépendamment de la Loi sur les pêcheries il est, en droit, entièrement et totalement responsable de l'entreposage ou du transport d'un produit délétère. Pourquoi devrait-il donc y avoir une exemption ici? Il a des droits contre la personne qui cause réellement des dommages et il peut se protéger par contrat auprès d'une assurance s'il peut en obtenir une. De plus, il est à mon avis, de l'intérêt public, d'être protégé. Voilà ce que je pense.

Le sénateur Walker: Je suis entièrement d'accord avec vous.

Le sénateur Macnaughton: Je propose de faire rapport du projet de Loi sans modification.

Le sénateur Barrow: J'appuie cette proposition.

Le président: Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le président: Nous ferons donc rapport du projet de loi sans modification.

Le Comité suspend ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

Appearing:

The Honourable Roméo A. LeBlanc, P.C., Minister of Fisheries and Environment.

Texaco Canada Limited:

Mr. G. A. Leigh, Senior Solicitor; and
Mr. R. A. Shaver, Co-ordinator, Environmental Protection.

Petroleum Association for Conservation of the Canadian Environment (PACE):

Mr. A. D. Hoskins, Director; and
Mr. W. J. Hogg, Manager.

Department of Fisheries and Environment:

Mr. K. C. Lucas, Senior Assistant Deputy Minister, Fisheries and Marine Service;
Mr. L. Edgeworth, Assistant Deputy Minister, Environmental Protection Services;
Mr. J. C. Carton, Director, Legal Services;
Mr. C. Levelton, Director General, Fishing Services; and
Mr. P. M. Higgins, Director General, Water Pollution Control Directorate.

Comparaît:

L'honorable Roméo A. LeBlanc, C.P., ministre des Pêches et de l'Environnement.

Texaco Canada Limitée:

M. G. A. Leigh, premier conseiller; et
M. R. A. Shaver, coordonnateur de la Protection de l'environnement.

Association Pétrolière pour la Conservation de l'Environnement Canadien (APCE):

M. A. D. Hoskins, directeur; et
M. W. J. Hogg, gérant.

Ministère des Pêches et de l'Environnement:

M. K. C. Lucas, premier sous-ministre adjoint des Services des pêches et de la mer;
M. L. Edgeworth, sous-ministre adjoint du Service de la protection de l'environnement;
M. J. G. Carton, directeur, Contentieux;
M. C. Levelton, directeur général des Services des pêches; et
M. P. M. Higgins, directeur général de la Direction générale de la lutte contre la pollution des eaux.



Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*



Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, July 6, 1977

Le mercredi 6 juillet 1977

Issue No. 48

Fascicule n° 48

Fifth Proceedings on:
Study of the *subject matter* of Bill C-42
(COMPETITION POLICY)

Cinquième fascicule concernant:
Étude de l'*objet* du Bill C-42
(POLITIQUE SUR LA CONCURRENCE)

INTERIM REPORT

RAPPORT PROVISOIRE

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa West</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith (<i>Colchester</i>)
Haig	Sullivan
Hayden	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith (<i>Colchester</i>)
Haig	Sullivan
Hayden	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, May 4, 1977.

"The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Bourget, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report upon the subject-matter of the Bill C-42, intituled: "An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof", the subject-matter of which was referred to the Standing Committee of the House of Commons on Finance, Trade and Economic Affairs on Friday, 25th March, 1977, or any matter relating thereto, and

That the Committee have power to engage the services of such counsel, staff and technical advisers as may be necessary for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 4 mai 1977.

«L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à faire une étude et un rapport sur la teneur du Bill C-42, intitulé: «Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois», sujet qui a été déféré au Comité des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes le vendredi 25 mars 1977, et sur toutes questions s'y rattachant, et

Que le Comité ait le pouvoir de retenir les services d'avocats, de personnel et de conseillers techniques qu'il jugera nécessaire aux fins de ladite enquête.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JULY 6, 1977

(63)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. *in camera* to consider the following:

Subject-matter of Bill C-42 (Competition Policy)

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Barrow, Connolly (*Ottawa-West*), Cook, Flynn, Haig, Lafond, Laird, McIlraith and Walker. (11)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Desruisseaux (1).

In attendance: The following member of the advisory staff: Mr. John F. Lewis.

The Chairman presented to the Committee a final draft of the Report on Bill C-42. Following discussion thereon and certain explanations by the Chairman, the Honourable Senator Macnaughton moved and it was *Resolved*, that the Report be now approved and tabled in the Senate tomorrow.

At 12:10 p.m. the Committee adjourned until 2:30 p.m. this day.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 6 JUILLET 1977

(63)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis-clos à 9 h 30 pour étudier:

L'objet du Bill C-42 (Politique sur la concurrence)

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Barrow, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Flynn, Haig, Lafond, Laird, McIlraith et Walker. (11)

Présent mais ne faisant pas partie du comité: L'honorable sénateur Desruisseaux (1).

Également présent: M. John F. Lewis, conseiller.

Le président présente la version finale du rapport sur le Bill C-42 au Comité. Après débat et certaines explications du président, l'honorable sénateur Macnaughton propose, et il est *résolu*, que le rapport soit approuvé et déposé demain devant le Sénat.

A 12 h 10, le Comité ajourne ses travaux jusqu'à 14 h 30.

ATTESTÉ:

COMPETITION POLICY

INTERIM REPORT
OF THE
STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE
ON
BILL C-42
(An Act to amend the Combines Investigation Act)

July 6, 1977

COMPETITION POLICY

Interim Report
of the Standing Senate Committee
on Banking, Trade and Commerce

CONTENTS

I	Introduction
II	General Observations
III	Matters Arising out of Phase I
IV	Summary of Recommendations
V	Regulated Trades, Industries and Professions
VI	Regulated Conduct
VII	Representations to Regulatory Agencies - Preamble
VIII	Appeals
IX	Mergers
X	Joint Ventures
XI	Monopolies
XII	Joint Monopolization
XIII	Specialization Agreements
XIV	Price Discrimination
XV	Preliminary Applications
XVI	Systematic Delivered Pricing
XVII	Interlocking Management
XVIII	Class Actions
XIX	Interim Injunctions
XX	Solicitor-Client Privilege
XXI	Industrial and Intellectual Property
	Appendix A - Appearances before Committee

COMPETITION POLICYInterim Reportof the Standing Senate Committeeon Banking, Trade and Commerce

Wednesday, July 6, 1977

I. INTRODUCTION

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, which was authorized to examine and report upon the subject matter of Bill C-42 entitled: "An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof", has, in obedience to the Order of Reference of May 4, 1977, examined the said matter and now reports thereon.

In connection with its study your Committee had the benefit of the services and expert assistance of Mr. John F. Lewis, C.A. of Thorne, Riddell & Co., Chartered Accountants, adviser to the Committee, and retained its legal counsel, Mr. Robert J. Cowling, of Ogilvy, Montgomery, Renand, Clarke, Kirkpatrick, Hanson & Howard.

Competition policy in Canada has been under active review for over ten years. Believing that the existing law was deficient in a number of respects, the Government of the day in July 1966 requested the Economic Council of Canada, amongst other things, to, "study and advise regarding....combines, mergers, monopolies and restraint of trade".

1) "Interim Report on Competition Policy", Economic Council of Canada, July 1969, p. 1

Following the Council's Report, in 1971 the Government introduced Bill C-256, entitled "An Act to promote competition, to provide for the general regulation of trade and commerce, to promote honest and fair dealing, to establish a Competitive Practices Tribunal and the Office of Commissioner, to repeal the Combines Investigation Act and to make consequential amendments to the Bank Act." However, Bill C-256 was withdrawn shortly after its introduction by the Minister, the Honourable Ron Basford, who stated that he would prefer to view the Bill as a white paper on competition policy for discussion purposes and present another Bill at a later date. Possibly in view of the anxiety which Bill C-256 had caused in the business community, the Government decided to introduce further legislation in two stages and by way of amendment to rather than replacement of the Combines Investigation Act. Bill C-227, representing Phase I, was introduced in November, 1973 ; however, owing to interruption of consideration of that and an identical successor bill (C-7) resulting from dissolutions of Parliament, the legislation, in moderately amended form, was not adopted until December, 1975 as Bill C-2. Your Committee examined both the subject matter of those Bills

in advance of Bill C-2 coming before the Senate and the Bill itself; reference is made to its Reports in that connection.²⁾

In early 1975, the Minister of Consumer and Corporate Affairs requested an independent committee from the private sector to make recommendations with respect to Phase II which was to deal primarily with the provisions on mergers and monopolies. That committee's report, entitled "Dynamic Change and Accountability in a Canadian Market Economy"³⁾ was submitted in March 1976.

For a more complete history of developments leading up to amendments to the Act, reference is made to "Proposals for a new Competition Policy for Canada - Second Stage", March 1977, Department of Consumer and Corporate Affairs.⁴⁾

Phase II of the amendments was introduced in the House of Commons by the present Minister of Consumer

2)

Interim Report, Committee Proceedings Issue No. 33 and Appendix to Hansard, March 19, 1975; Second Interim Report, Committee Proceedings Issue No. 47 and Appendix to Hansard, June 26, 1975; and Report, Committee Proceedings Issue No. 70 and Appendix to Hansard, December 10, 1975.

3)

Often referred to as the "Skeoch-McDonald Report".

4)

At pp. 1 - 6.

and Corporate Affairs, the Honourable A. C. Abbott, on March 16, 1977 . The Bill, however, was almost immediately withdrawn although the subject matter thereof was referred to the Standing Commons Committee on Finance, Trade and Economic Affairs. ⁵⁾ This procedure indicates that the Government concedes that amendments to the Bill may be desirable and that, the representations made before Parliamentary Committees studying the subject matter will be of assistance to the Government in preparing a fresh Bill for introduction at the next session.

To date twenty-six briefs have been received from various parties and associations and eight have appeared at the eight hearings which your Committee has held, ⁶⁾ in addition to meetings held for discussion purposes.

5)
See Official Reports, House of Commons, March 25 , 1977.

6)
See Appendix A

II. GENERAL OBSERVATIONS

In its study of Bill C-42 your Committee has considered the "Background and Rationale of the Proposed Legislation" as outlined in the booklet published by the Department of Consumer and Corporate Affairs entitled "Proposals for a New Competition Policy for Canada - Second Stage".

In connection with the Preamble to Bill C-42, the above Rationale refers to the Economic Council and the Skeoch-McDonald Report as follows:

"The Council stated:

'It will be a recurrent theme of this Report that Canadian competition policy should aim primarily at bringing about more efficient performance by the economy as a whole. Competition should not itself be the objective but rather the most single means by which efficiency is achieved.'

"The language of the Skeoch-McDonald Report was different but its thrust was much the same. For them the question was how to facilitate the essential process of economic change. With the caveat that concentration must be permitted where necessary for the achievement of real-cost economies, they called for a market economy 'in which the dynamic variables are kept free with a fairly freely functioning price system.'

"Those ideas of the Economic Council and Skeoch-McDonald have met with a very wide measure of public acceptance in Canada, and their influence on the wording of the preamble is apparent."

GENERAL OBSERVATIONS (Continued)

Your Committee's view is, and its study of the Bill indicates, that most of the thrust of the recommendations of the Economic Council and of Skeoch-McDonald started and ended with the preamble and very little has been carried over into the body of Phase 2 of the Combines Act (now the Competition Act).

The booklet and the preamble purport to advance the cause of a free market policy, but the impression gained by your Committee and by those witnesses who appeared before us is that the drafters of the Bill were using completely different guidelines.

At a time when the Canadian economy is anything but robust, it appears to your Committee that most of the substantive changes proposed in the legislation are diametrically opposed to the generally accepted idea of a free market economy and are therefore ill-conceived and badly timed.

In the guise of enhancing competition in the market-place as a better means of achieving economic efficiency than detailed public regulation would be, Bill C-42 in fact provides stricter regulation over mergers, cartels and monopolies through their legitimatation. Through a broadening of the definition of mergers, Bill C-42 also sweeps into the control and overview of the Competition Policy Advocate practically every acquisition of property and shares of every business in Canada either by acquisition, lease, amalgamation or establishment of a joint venture. The Competition Board will have the authority to make the most detailed regulation of every business in Canada. It might well be said, in the view of your Committee, that the Bill

GENERAL OBSERVATIONS (Continued)

is the cornerstone of a comprehensively government-planned economy.

The proposed creation of a new situation into which individual businesses will fall entitled "joint monopolization" provides a further enlargement of the control net of the Competition Board.

It appears to your Committee that some effort has been made to rationalize or promote efficiency and cost reduction by permitting Specialization Agreements under certain controlled conditions such as advance approval and registration of agreements subject to a limited period. However, even these conditions appear to your Committee to be over-restrictive.

Your Committee notes from the Preamble to Bill C-42 that one of the basic conditions requisite to the achievement of the central purpose of Canadian public policy is the "creation and maintenance of a flexible, adaptable and dynamic Canadian economy that (among other things) will protect freedom of economic opportunity and choice by discouraging unnecessary concentration and the predatory exercise of economic power and by reducing the need for detailed public regulation of economic activity."

Your Committee, as a result of its study of Bill C-42, is not convinced that the objectives in the preamble have been conscientiously attempted by the drafters. As will be indicated later in this report, your Committee regrets that the recommendations of the Skeoch-McDonald Report, specially commissioned by the Government as the basis for the proposed Bill, were not more closely followed.

III. MATTERS ARISING OUT OF PHASE I

In commenting on Phase I, your Committee resisted recommending amendments in a number of areas, principally the question of providing an effective right of appeal from decisions of the Restrictive Trade Practices Commission (RPTC) (to be renamed "the Competition Board") in the knowledge that Phase II would be following shortly and that it was likely that more appropriate amendments could be developed in the light of the further modifications to the Act resulting from Phase II.

In other areas, your Committee in its report on Phase I was content to abstain from recommending amendments on the strength of undertakings given by the then Minister of Consumer and Corporate Affairs, the Honourable André Ouellette, that amendments meeting your Committee's concern would be included with the other amendments comprising the Phase II package. In this category fall the provisions dealing with uniformity of expression of the punishment provisions and provisions exempting regulated trades, industries and professions from application of the Act. Another area which the Minister indicated he might be

reviewing in Phase II was the conscious non-application in Phase I of exemptions for dealings between affiliated companies in relation to the price discrimination provisions.⁶⁾ Your Committee points out, however, that the difficulty concerning your Committee in this regard was not dealt with in any way in Bill C-42.

Your Committee notes with satisfaction that its recommendations as to the penalty provisions were fully reflected in Bill C-42.⁷⁾

As to your Committee's recommendations with respect to the exemption of regulated trades, etc., the Government has done two things. Firstly, a new section 3.3 of the National Transportation Act has been proposed in Bill C-33, being an Act to amend that Act, which is presently before the House of Commons.⁸⁾ This provision would

⁶⁾ See report of Standing Committee on Banking, Trade and Commerce, Appendix to Senate Debates, December 10, 1975 p. 1590.

⁷⁾ See Schedule to the Bill, pp. 72-73

⁸⁾ 3.3(1) The Governor in Council may, if he is satisfied after due consideration of the desirability of maintaining competition that an exemption as referred to in this subsection is necessary for greater efficiency or economy of transportation, by order with the approval of the Minister of Transport and the Minister of Consumer and Corporate Affairs and after the Director of Investigation and Research appointed under the Combines Investigation Act has been notified of the terms of the proposed order, exempt from the application of section 32

deal with the transportation industry. Secondly, new sections 4.5 and 4.6 of the Competition Act would be added by Bill C-42 dealing with regulated trades, industries and professions in general.

Your Committee regrets that in its opinion neither of these proposals goes sufficiently far in overcoming the difficulties outlined by your Committee which will result from the conflicts between the Competition Act and legislation, either federal or provincial, regulating trades, industries and professions.

of the Combines Investigation Act any conduct that is imposed or required by an order or regulation made by the Commission that is specifically referred to in the order made pursuant to this subsection and that was made by the Commission for the fulfilment of a direction issued to it under section 3.2 of this Act.

(2) In any prosecution under subsection 32(1) of the Combines Investigation Act, the court shall not convict an accused if the conduct that is in question in the prosecution is conduct that is exempted from the application of section 32 of that Act by an order made pursuant to subsection (1).

The reasons for your Committee's concern are set out in detail in its Report on Bill C-2 (1975), which we quote here in part:⁹⁾

"Since in many cases it may not be up to or within the power of the particular industry, trade or profession to affect the manner in which such bodies exercise their legislative powers, your Committee considers that they may well be placed in an untenable position if the *Combines Investigation Act* is applied blindly to them.

"The case of the air transport industry in Canada is particularly striking in this regard. Because of the nature of its activities, there has always been a high degree of cooperation amongst the various companies in the industry. This cooperation has been, in some cases, required and in other cases simply encouraged by the Government. For example, the Government of Canada has many agreements with other countries respecting air transportation which provide as follows:

'The tariffs referred to in paragraph (1) in this Article shall, if possible, be agreed in respect of each route between the designated airlines of the contracting parties, in consultation with other airlines operating over the whole or part of that route, and such agreement shall, where possible, be reached through the rate-fixing machinery of the International Air Transport Association. The tariffs so agreed shall be subject to the approval of the aeronautical authorities of both contracting parties.'

"It is true that the tariffs which result from such agreements must be filed with the Canadian Transport Commission but the question remains as to whether this process is a sufficient "regulation" to bring the carriers within the exempting formula contained in the judgment of Chief Justice McRuer in the *Breweries* case. Moreover, there may be other aspects of the air transport industry on which it has been the practice to have agreements and arrangements, with the encouragement of the Department of Transport and the Canadian Transport Commission, in respect of which the powers of supervision of the Canadian Transport Commission are not as precise as they are in the case of tariffs."

9)

See report of Standing Committee on Banking, Trade and Commerce, Appendix to Senate Debates, December 10, 1975, pp. 1590-1593.

Later in this Report under "REGULATED CONDUCT" your Committee discusses at further length the problems concerning regulated industries created by the proposed amendments contemplated by Bill C-42.

IV SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

While your Committee is anxious that its concerns be reflected in the fresh Bill to be introduced at the next session, and that it is therefore important to record its views at the earliest possible opportunity, time has not permitted the preparation of specific drafting recommendations. Rather, your Committee has concluded that it should indicate its concerns in a general way, reserving the right to make a more complete report at a later date.

From the briefs and submissions made to your Committee as well as its own appreciation of the Bill, your Committee has regretfully concluded that there is hardly a provision in the Bill which does not warrant serious reconsideration either from the policy or the drafting point of view and in many cases, both. The Committee is not aware of any representations to the effect that the Bill does not go far enough in dealing with anti-competitive practices. Your Committee deplores the tendency in much recent legislation, of which Bill C-42 is an example, to be over-reaching with relief being available only through discretionary exception. The fact that there have been few prosecutions under the merger and monopoly section of the existing

legislation is not a complete answer as to why changes as sweeping as proposed in Bill C-42 are necessary. In your Committee's opinion the amendments contained in the proposed Bill are not sufficiently addressed to the merits and desirability of change and too much to administrative convenience. It is regrettable that the recommendations of the Skeoch-McDonald Report, specially commissioned by the Government as the basis for the proposed Bill, were not more closely followed. Your Committee finds unacceptable the suggestion sometimes made that while certain conduct in certain circumstances may technically be prohibited by provisions of the Bill, it would not be the intention to attack such conduct. Understandably, such assurances are unlikely to be of much comfort to those placed in the position of making decisions which affect the economic welfare of the country. Your Committee is concerned that this cloud of uncertainty will contribute to economic stagnation with detrimental material and social consequences for all.

While the following should not be taken as an exhaustive list, your Committee is particularly concerned with the following matters:

v. Regulated Trades, Industries and Professions

As indicated above, this subject continues to be of major concern to your Committee.

It continues to believe firmly, as indicated in previous reports on Phase I, that competition legislation should not be used as a means of policing the effectiveness of specialized regulatory agencies which have largely been set up in the first place to control situations where monopolistic tendencies may exist. Supervision of the trades, industries and professions subject to these regulatory agencies should remain under the exclusive jurisdiction of such agencies without interference under competition legislation. It has been suggested that laws of general application, such as the Competition Act, may be more desirable than the kind of ad hoc regulation provided under special legislation. The difficulty is that the proposed competition legislation is itself becoming more regulatory in its approach with the result that, rather than eliminating regulation, another layer of regulation has been added to be administered by a body without the specialized knowledge required for an understanding of the problems of the trades, industries and professions concerned.

Your Committee therefore recommends that the definition of "regulated conduct" in proposed new section 4.5

be amended so as to provide that any conduct authorized by a "public agency" by or pursuant to an Act of Parliament or of the legislature of a province or which is subject to review by such an agency and the agency has not disapproved it within the time limits, if any, provided in the law in question should be exempt from application of the Competition Act.

In so far as the transportation industry is concerned, particularly the air transport industry, which made submissions to your Committee through industry associations both in Phase I and Phase II, it may be necessary, for complete certainty, to amend the special legislation applicable to it in order to ensure that certain of its long standing practices, which clearly cannot be abruptly terminated and possibly should not be terminated at all, will be placed under the exclusive jurisdiction of the Canadian Transport Commission to ensure freedom from interference under the Competition Act.

VI REGULATED CONDUCT

"Regulated Conduct" is defined in the Bill in Section 4.5(2) and such regulated conduct is exempted under proposed Subsection 4.5(1).

As stated earlier Bill C-33 which proposes an amendment Section 3.3(1) to the National Transportation Act and the Department of Transport Act in the opinion of your Committee would not overcome the conflicts between the Competition Act and regulating legislation in regulated industries. Proposed Section 4.5 of Bill C-42 would tend to add further confusion. In addition, reference in proposed Section 27(1) of Bill C-42 to the preamble, as discussed later in this Report under "Preamble" would, in the opinion of your Committee, add confusion to confusion.

REGULATED CONDUCT (Continued)

Representation has been made to your Committee that enactment of subsection 4.5(2) which defines "regulated conduct" would result in a most distressing environment of uncertainty, confusion and potential litigation insofar as regulated industries, in particular those which are closely regulated as public utilities, are concerned. This is because parties who are subject to and have acted in accordance with orders or regulations of a regulatory body established under federal or provincial legislation might subsequently find that they are in jeopardy because a court might substitute its own judgement for that of the regulatory agency.

In the opinion of your Committee, this proposed Subsection 4.5(2) of the Bill would throw confusion into all regulated industry both for the industry and for the regulatory body. The effect of the amendment would be that every decision of the regulatory body or bodies to whose jurisdiction the company or industry are subject could be open to attack on the grounds that the objectives of the regulatory legislation could have been accomplished in some other way.

A typical example would be a transmission pipeline company which is subject at one and the same time to the

National Energy Board Act, the National Transportation Act, the Petroleum Administration Act, the Alberta Natural Gas Pricing Agreement Act, the Alberta Energy Resources Conservation Board Act and other legislation to which it may be subject. Most large pipeline companies are subject to regulation in virtually every aspect of their operations. Because of the nature of a pipeline and because of the effects of regulation, in most of their operations they are monopolies or in other respects they may operate in a non-competitive environment.

If there is anything in the authority given to the Canadian Transport Commission which does not extend far enough in the public interest, then the National Transportation Act should provide such additional authority. If the National Transportation Act in its provisions lacks authority to give full power to the Canadian Transport Commission, that Act should be amended so that it may be enabled to give all necessary authority for the protection of the public interest by the Canadian Transport Commission. In the air transport industry this should also be the case.

Your Committee must assume that in the transportation industry the Canadian Transport Commission has the necessary knowledge and expertise to perform its duties in the public interest more so than can be expected from the proposed Competition Board to be set up under the terms of this Bill.

VII

REPRESENTATIONS TO REGULATORY AGENCIES - PREAMBLE

Proposed Section 27.1(1) provides for intervention by the Competition Policy Advocate in any matter before any federal board, commission or other agency for the purpose of making representations in respect of any aspect of the central purpose of Canadian public policy expressed in the preamble to the Competition Act. Representations have been made to your Committee that there are inconsistencies and confusion between the provisions of Section 4.6 and Section 27.1 as proposed by the Bill. Your Committee would go farther and would state that in this case confusion has been piled on top of confusion and that when one takes into account the other federal regulatory legislation which must be taken into account, that confusion is compounded further.

Some of this confusion and inconsistency is discussed in detail in the brief submitted by the Canadian Bar Association, pages 24 and 25, para. 54-56.

Apart from the reference to possible inter-departmental "warfare" made earlier in this report, your Committee also has particular concern about the proposed reference to and dependence on the scope and interpretation of the preamble itself.

The preamble is so general in scope, somewhat in the nature of a description of Canadian economic and social "motherhood", that the principle of the maintenance of competition appears to be completely subdued if not buried.

REPRESENTATIONS TO REGULATORY AGENCIES - PREAMBLE (Continued)

However, your Committee is of the opinion that the preamble, or any preamble for that matter, is not considered as part of the law but should only be looked at for purposes of clarification or removing ambiguity. Because of the many areas of ambiguity, confusion and lack of clarity in the Bill, some of which your Committee has noted in this report, it is apparent that there would be ample room under various Sections of the Bill to look at the preamble if this confusion is permitted to remain in the Bill as drafted.

In the opinion of your Committee, the right of the Competition Policy Advocate to intervene should be subject to the prior approval of a federal court judge after hearing all the parties concerned. The Competition Policy Advocate should not have a roving commission to appear on any matter that is before a regulatory board, commission or agency unless his representations are relevant to the matter before such body, and relates to the maintenance of competition. Otherwise, this would constitute a challenge to the regulatory body and the authority under which it is constituted and would be tantamount to interdepartmental "warfare", instituted by the Minister of Consumer and Corporate Affairs and the Competition Policy Advocate of that same department on the one hand and a challenge to the Ministers and department officials responsible under the particular regulatory legislation on the other hand.

Your Committee therefore recommends that Clause 18 of the Bill amending Section 27.1(1) be deleted and that the present Section 27.1(1), referring to making representations to and calling evidence "in respect of the maintenance of competition" remain unchanged.

VIII Appeals.

Your Committee's view at the Phase I stage that the matter of appeals from decisions of the Competition Board could be better considered at the Phase II stage is confirmed by the tremendous expansion of the powers of the Board proposed by Phase II. Your Committee considers that the relatively limited rights afforded in this connection by section 28 of the Federal Court Act are insufficient having regard to the important implication Board decisions will have for the economy. Your Committee also considers that an expanded right of appeal may go some distance in mitigating the feeling of uncertainty which will prevail in the business community at least during the early years of experience under the untested powers of a new Board with novel techniques at its disposal.

Your Committee reviewed a fairly wide range of suggestions as to the form which the appeal should take although all parties before it were unanimous in recommending that some right of appeal be given. Your Committee considers that a full right of appeal to the Federal Court of Appeal should be provided. As to the dangers of an

appellate court being unequipped to deal with matters of factual expertise, your Committee considers that the well known, though unwritten rule universally observed by appellate tribunals to the effect that they should only intervene in matters of fact where there has been manifest error affords a sufficient safeguard against unwarranted interference with the findings of the Competition Board. The Director of Investigations and Research himself has suggested that the Judges of the Federal Court should develop a special expertise in competition matters.¹⁰⁾

In addition to a full right of appeal, your Committee considers that there may be circumstances in which it is important for the Government to be able to modify a decision of the Board on the basis of a broader consideration than is permissible under the criteria spelled out in the Act. Your Committee therefore recommends that it be provided that the Governor in Council be given the right to modify decisions of the Board in the same manner as he may under, e.g., subsection 64(1) of the National Transportation Act.

10)

See Proceedings of the Committee, Issue No. 35, April 27, 1975, testimony of Mr. R.J. Bertrand speaking in relation to the jurisdiction of the Federal Court to try offences under the Act.

IX Mergers (new S.31.71)

The Phase II proposal amendments, while removing mergers from the per se offence category, will, if not modified, give the Competition Advocate the right to have a large percentage of mergers in Canada reviewed by the Board with the possible consequence for the parties of a divestiture order. As many beneficial mergers may not proceed simply through fear of this drastic remedy being eventually applied, it is recommended that a party to a proposed merger be permitted to apply for a confidential binding advance ruling from the Board as to whether the proposed merger meets the criteria set out in the Act. Your Committee also recommends that a party receiving an adverse ruling be permitted to proceed with the merger, if he so chooses, reserving his right to put forward his case anew if subsequently brought before the Board by the Advocate. A limitation should be placed on the time within which the Advocate may seek to have the Board review an actual merger, commencing with the date of receipt of notice thereof.

Unless modifications are made either to the Bill or to the Foreign Investment Review Act, where the acquiring party is a non-eligible person under the latter

Act, he may be required to go through duplicate screening procedures as effect on competition is a matter which must be taken into consideration by the Governor-in-Council in deciding whether or not to allow an investment under FIRA. These criteria should either be removed from FIRA in respect of mergers (acquisition of control) or some other procedure developed to avoid the anomaly of the Competition Board, in effect, sitting in review of an order of the Governor in Council made upon consideration of similar matters.

Turning now to the actual provisions of proposed section 31.71, the scheme of the proposal is that the Board only has jurisdiction if the merger lessens or is likely to lessen competition substantially and if (in the case of a horizontal merger only) the merger would result in the combined share of the parties following the merger exceeding 20% of any market. If the Board finds it has jurisdiction, it "may" make an order of the kind described in subsection (3) and in determining whether or not an order should be made, it is directed to have regard to the "factors" set out in subsection (4). In any event, however, the Board may not make an order if it is satisfied that there is a high probability that the merger will bring about "substantial gains in efficiency..."

Your Committee considers that the jurisdictional test of "substantially lessening competition" is too vague and flexible to provide a meaningful threshold and that some such expression as "material impairment of competition" be considered. Your Committee also considers that the market share threshold which, it is to be noted, applies to "any market", is too low. It should be increased from 20% to 40% and instead of "any market" the percentage should be of any regional domestic market which itself accounts for more than 50% of the total domestic business of any of the parties.

Expressions such as "as... the Board considers to be relevant" and "where it is satisfied" should be eliminated because they may frustrate the effectiveness of the full right of appeal which your Committee is recommending in that the appellate court may consider that it is bound by the findings of the Board where such language appears.

Your Committee considers that the overriding consideration provided in subsection (5) may not in the end be of much practical use because of the obvious difficulties an applicant will have in proving that there will be a high probability that the merger will bring about substantial gains in efficiency. Your Committee recommends that a test of "reasonable likelihood" should be substituted for "high probability".

X

Joint ventures

The definition of "merger" contained in proposed section 31.71 is broad enough to include joint ventures, or, consortia, as they are sometimes called. This will have the effect of discouraging many projects in Canada which, because of the magnitude of investment required, technological problems or other considerations, can only be accomplished by several or even all of the firms in a given industry combining on a cooperative basis. Your Committee recommends that an exemption be granted for joint ventures which meet these criteria. The exemption should apply notwithstanding that the parties may choose to operate the venture through a corporation the shares of which are owned by them.

Representations also have been made by various representatives of resource industries that the particular wording of Section 31.71 which defines mergers would include many forms of activities which have evolved in a natural way for the expeditious exploration, development, extraction and distribution of natural resources. These forms include joint ventures, joint bidding, "farm-out" and "farm-in" agreements, joint operating agreements, unitization agreements and common asset ownerships, most of which result from or are subject to direct government input and regulation.

The seriousness of the disruption of industry which would result from the application of the proposed amendment, it is claimed, is such as to prejudice and jeopardize the resource industries generally and the oil and gas exploration and development industry in particular. It is claimed that the inclusion of joint ventures within the scope of the merger provisions would introduce an air of uncertainty which detracts from the ability to carry on operations effectively; equally, it was represented to your Committee by the Canadian Petroleum Association in their brief on page iv of its summary, the monopoly and joint monopolization sections of the Bill may effectively prohibit oil and gas exploration and production operations as presently carried out.

At a time when the Minister of Energy is engaged in instituting incentives to promote development of new energy resources, it appears to your Committee that disruptive and unsettling legislation of the type contemplated by the amendments concerning mergers, joint ventures, monopolization and joint monopolization should not be considered by Parliament.

Your Committee recommends that adequate exemptions be provided for joint ventures in the resource industries in such a manner as would not discourage or disturb their further and continued development.

XI Monopolies. (S. 33 and new S.31.72).

The Offence of carrying on a monopoly which is against the public interest would be retained by the Bill in much the same form as the existing law but a new reviewable practice of "monopolization" would be added.

As to the proposed new reviewable practice, your Committee recommends that the practice be defined in the context of abuse of dominant power, as was recommended in the Skeoch-McDonald Report. An attempt at relief is made in the proposed provision by providing in subsection 31.71(4) that where behaviour having certain effects results solely from superior efficiency or economic performance of the monopoly, no order shall be made by the Board. Your Committee considers that this test will impose an impossible burden in most instances and that the "solely" concept should be eliminated. Your Committee considers that any provision similar to subparagraph 31.72(2)(a)(v), the "catchall" provision, should not be included. The four provisions under subsections 31.72(2)(a)(i) to (iv) should be adequate and the omnibus or basket subsection (v) should be deleted.

XII Joint Monopolization (new S. 31.73)

A new reviewable practice called "joint monopolization" is proposed by the Bill. It is in this provision that the notion of "conscious parallelism" has been introduced. While application of the provision is confined to "a small number of persons, not all of whom are affiliated..." who "achieve or seek to achieve substantial control... of a class or species of business", because of the nature of the Canadian economy the provision may affect many industries. All parties who appeared before your Committee were concerned about this new provision particularly because intent to harm does not appear to be an ingredient. If the parallel policies have certain effects, then the practice exists and is subject to orders by the Competition Board including divestiture. The provision is intended to apply even though the parallel policies were based on nothing more than a mutual recognition by the parties of their inter-dependence and that there was no agreement or arrangement between or among them. In other words, a perfectly natural situation achieved through innocent conduct may find itself in the inexorable grip of a criminal prohibition. The drafting of the provision is confusing in that it is only parallel conduct having the effects enumerated in paragraphs (a) to (f) which constitute the practice, yet these paragraphs themselves introduce matters which would be more properly

included as ingredients of the offensive practice than as evidence of effects, e.g., predatory pricing, coercing competitors to avoid competitive behaviour and punishing competitors. In summary, your Committee believes that the practices described should only be subject to review or other legal action where harmful intent is involved and it would appear to your Committee that other provisions of the Act sufficiently cover the possible evils perceived. Your Committee therefore is of the opinion that this provision should be deleted entirely from the Bill. In any event, the omnibus or "catch-all" subsection 31.73(1)(f) should be deleted.

The remarks of your Committee under Joint Ventures concerning disruptive legislation of this type which is of particular concern to the resource industry should be noted.

It should also be noted that The Canadian Bankers' Association have indicated that chartered banks could be caught under the joint monopolization and parallel conduct provisions of this amendment to the Act if the banks were to implement the monetary policies indicated from time to time by the Bank of Canada. Your Committee is indeed concerned that there is a probability, even a possibility, that the monetary policy of our central bank could be frustrated by the Joint Monopolization amendment to the Act.

Your Committee therefore recommends, as noted above, that the Joint Monopolization Section (Sec. 31.73) be deleted and in any event that chartered banks should be exempt from this type of over-reaching legislation.

XIII

Specialization Agreements (new S.31.76)

The provision regarding Specialization Agreements should be extended to include services as well as articles and the provision should be clarified to permit such agreements to apply on a regional basis and to either present or future production of the parties. It is also recommended that the maximum five-year term be extended to ten years and the term of ten years in the case of graduated reductions be extended to twenty years, or in both cases, such longer period as the Board may determine.

XIV Price discrimination and differentiation (para. 34(1)(a)
and new s. 31.77)

It is difficult to understand why the scope of this provision is being expanded at the present time. The present provision is modelled on similar provisions in the Robinson-Patman Act in the United States enacted at a time when deflationary tendencies were threatening small business. In view of the tendency of prices today, it is to be wondered whether consideration should not be given to repealing the provisions in Canada.

Your Committee recommends that the present provision in the form in which it is in the present Act be transferred from the criminal offence to the reviewable practices category but with the addition of a provision similar to that contained in paragraph 31.77(c) proposed by the Bill.

XV Preliminary applications (new S.31.91)

Your Committee considers that the provision requiring the Competition Policy Advocate in effect to obtain leave from the Competition Board before commencing proceedings should be deleted.

XVI

Systematic delivered pricing. (new S.38.1).

Your Committee recommends that this new provision, if it is to be retained at all, should be made a reviewable practice in respect of which the Board can only make an order if the practice was having a significant adverse effect on competition.

XVII Interlocking Management (new S. 31.75)

Your Committee recommends that the proposals in this connection be deferred until there has been an opportunity to consider the report of the Bryce Commission.

XVIII

Class Actions (new Part V.1)

Your Committee is far from convinced that any advantages of class actions outweigh the many disadvantages. The creation of additional offences , the provision for reviewable practices covering conduct defined in broader terms, the substantial increase in the severity of the punishment provisions of the Act, the provision of a statutory civil right of action and the more active enforcement of competition legislation which has already begun and which can be anticipated to continue, it seems to your Committee, are a sufficient deterrent against violation of the Act. Your Committee thinks the specific class action provision of the Bill be deleted.

If it is considered that the provisions should be retained, then the Committee recommends that the provision for the substitute action by the Competition Policy Advocate should be deleted as well as the provision denying costs to a successful defendant. In your Committee's view the Plaintiff should be required to put up security for costs. From the information available to your Committee, this would not present an insuperable barrier in view of the fact that consumer class actions are likely to be promoted by a consumer organization or by a member of the legal profession specializing in such actions.

XIX

Interim injunctions (SS. 29 & 29.1)

Your Committee sees no reason for derogation from the "balance of convenience" rule in issuing interim injunctions. It also recommends that jurisdiction to grant interim injunctions should not be given to the Competition Board and that they should remain the exclusive jurisdiction of the ordinary courts.

XX

Solicitor-client privilege (new S. 10.1)

Your Committee considers that where a question of solicitor-client privilege arises, the procedure set further in section 10.1 should be mandatory rather than permissive.

XXI

Industrial and Intellectual Property

Proposed Bill C-42 includes a new Section 31.74 which empowers the Competition Board, under certain conditions, to declare unenforcable, in whole or in part, any agreement, arrangement, or licence into which that person has entered relating to the use of the patent, trademark, copyright or industrial design, and also empowers the Board to order the compulsory licencing of same.

Representations have been made to your Committee that the compulsory licencing of a trademark is legalistically impossible, being contrary to the essential nature of a trademark, clearly inappropriate and contrary to the public interest as likely to lead to the deception of consumers. As a result of its study, your Committee is inclined towards this view, and recommends that all references to trademarks should be deleted from the Competition Act.

Your Committee also recommends that any legislation dealing with these matters of industrial property should only appear in the respective Acts dealing with the subject, namely the Patent Act, the Trade Marks Act, the Copyright Act and the Industrial Design Act.

The Trade Marks Act is based on the common law concept of unfair competition to prevent the public from being confused or misled in that a trade mark is to identify for the public and not just the owner the source of the goods or services to which it is applied. The trade mark enables consumers to choose between competitors' products and thus to select those which have found favour and reject those which have not. If consumers or dealers prefer to purchase a given article because it was made by a particular manufacturer or class of manufacturers it has been held that they have a right to do so and this right cannot be satisfied by imposing upon them a similar article of a different origin.

Trade mark legislation is based greatly upon the concept of competition and the protection of the public. It is not understood by your Committee how an activity which under the appropriate legislation is fair competition should be perceived to be subject to expulsion as an effective remedy for an alleged act of unfair competition under different legislation particularly if the latter legislation is to be administered by persons who cannot be expected to understand trade marks and all their complexities.

Section 31.74(1)(c) proposes to give to the Board the power to grant compulsory licenses not only of the statutory monopolies of patents, copy-rights and industrial designs, but also of trade marks.

As pointed out above the matter of licensing of the statutory monopolies should only be set forth in the respective legislation dealing with such monopolies. It is a basic error even in theory to contemplate

compulsory licensing of trade marks to be remotely similar to compulsory licensing of a statutory monopoly.

The proposal ignores the primary function of a trade mark which is to identify for the public the source of goods and to distinguish one manufacturer's goods from similar goods put out by others. Any form of compulsory licensing of a trade mark seriously impairs the above referred to functions of a trade mark which are there to protect the public as much as to protect the owner of the trade mark.

Canada is a member State of the Paris Convention for the Protection of Industrial Property (1883) which regulates industrial property, particularly patents and trade marks, at the international level. The Convention is administered by the World Intellectual Property Organization (WIPO) of which Canada is also a member State. Although the Convention is presently silent on the subject of the compulsory licensing of trade marks, it appears that a recent statement issued by a representative international Group meeting under the sponsorship of WIPO noted that its great majority objected to amending the Paris Convention by including in it a provision which would allow the granting of compulsory licenses in the case of trade marks.

Your Committee is therefore of the opinion that the proposed sub-section 31.74(1) should not make reference to compulsory licensing of trade marks, particularly since sub-section 31.74(2) states that no order shall be made under this section that is at variance with any treaty, arrangement or engagement with any other country respecting trade marks to which Canada is a party.

Although your Committee would have preferred to make a lengthier report explaining in greater detail its reasons for the recommendations made herein, it considers that it is important that the present interim report be made available at the earliest opportunity so that the draftsmen of the revised legislation will have the benefit of your Committee's conclusions during the course of their work. Your Committee may request permission to make a further report spelling out its recommendations in greater detail. Your Committee wishes to assure those who appeared before it that, although time has not permitted your Committee to deal in the present interim report with each and every point raised in the various briefs, they have nevertheless received the careful consideration of your Committee.

In view of the very extensive submissions which have been made to this Committee and to the Commons Committee on Finance, Trade and Economic Affairs, your Committee is concerned that unless there is consultation during the actual drafting process between the Government and representatives of those who made submissions there is a danger that the fresh bill to be presented will not adequately respond to the concerns which have been raised with the result that further protracted hearings will be required when the new bill is introduced. In order to minimize this danger to the greatest degree possible, your Committee recommends that the Government appoint a select Committee from the private sector, a majority of the members of which are members of the Bar specialising in competition matters to consult with it and the draftsmen during the preparation of the new bill.

Your Committee wishes to thank its advisers and staff for the assistance given during the studies and preparation of this report.

Respectfully submitted

Salter A. Hayden
Chairman

Appendix A

Appearances before the Standing Senate Committee
on Banking, Trade and Commerce

in connection with the Committee's study of the
subject matter of Bill C-42 - An Act to Amend
the Combines Investigation Act

June 15, 1977

Imperial Oil Limited

Canadian Petroleum Association

The Canadian Manufacturers' Association

June 22, 1977

Coca-Cola Ltd.

Blake, Cassels & Graydon

Bell Canada

June 29, 1977

Dominion Foundries and Steel, Limited

Husky Oil Operations Ltd.

POLITIQUE DE LA CONCURRENCE

RAPPORT PROVISOIRE

DU

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT

DES BANQUES ET DU COMMERCE

SUR

LE BILL C-42

(Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions)

Le 6 juillet 1977

POLITIQUE DE LA CONCURRENCE

Rapport Provisoire
du Comité sénatoriale permanent
des Banques et du Commerce

Table des Matières

I	Introduction
II	Remarques générales
III	Questions découlant de la phase I
IV	Résumé des recommandations
V	Commerces, industrie et professions réglementées
VI	Activité réglementée
VII	Observations présentées aux organismes de réglementation - Préambule
VIII	Appels
IX	Fusions
X	Entreprise en coparticipation
XI	Monopoles
XII	Monopole conjoint
XIII	Accords de spécialisation
XIV	Prix de vente discriminatoire et différenciation
XV	Requêtes préliminaires
XVI	Pratiques systématiques de prix à la livraison
XVII	Cumul de fonctions
XVIII	Actions collectives
XIX	Injonctions provisoires
XX	Le privilège du secret professionnel
XXI	Propriété intellectuelle et industrielle
	Appendice "A" - Témoins ayant comparu devant le Comité

POLITIQUE SUR LA CONCURRENCE
Rapport provisoire
du Comité sénatorial permanent
des banques et du commerce

Le mercredi 6 juillet 1977

I INTRODUCTION

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, qui a été autorisé à étudier le Bill C-42 intitulé "Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois" et à en faire un rapport, a, conformément à l'ordre de renvoi du 4 mai 1977, étudié la question et en donne maintenant un rapport.

En ce qui concerne son étude, votre Comité a bénéficié des services et de l'aide technique de M. John F. Lewis, Expert comptable chez Thorne, Riddell & Co., cabinet d'experts comptables, conseiller auprès du Comité, et a fait appel à son conseiller juridique, M. Robert J. Cowling d'Ogilvy, Montgomery, Renand, Clarke, Kirkpatrick, Hanson & Howard.

Depuis plus de dix ans, la politique de la concurrence au Canada fait l'objet d'une intense révision. Croyant que la loi actuelle présente des lacunes à bien des égards, le gouvernement a chargé, en juillet 1966, le Conseil économique du Canada, entre autres, "d'étudier et de fournir des avis au sujet des coalitions, des fusions, des monopoles et de la limitation du commerce".¹⁾

1) Rapport provisoire sur la politique de la concurrence,
Conseil économique du Canada, Juillet 1969, p. 1

En 1971, à la suite du rapport du Conseil, le gouvernement a présenté le Bill C-256, intitulé "Loi encourageant la concurrence, prévoyant la réglementation générale du commerce, favorisant l'honnêteté et la loyauté sur le marché, créant un Tribunal des pratiques de concurrence et le poste de commissaire, abrogeant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et modifiant en conséquence la Loi sur les banques". Cependant, le Bill C-256 a été retiré peu de temps après sa présentation par le ministre, l'honorable Ron Basford, qui avait déclaré préférer considérer le projet de loi comme un Livre blanc sur la politique de concurrence aux fins de discussions et présenter un autre projet de loi à une date ultérieure. Probablement devant l'inquiétude que le Bill C-256 avait suscitée dans le milieu des affaires, le gouvernement a décidé de présenter une autre loi en deux étapes en modifiant, plutôt qu'en remplaçant, la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Le Bill 227, qui représente la phase I, a été présenté en novembre 1973; cependant, comme l'étude du projet de loi a été interrompue et qu'il y a un autre projet de loi identique (C-7) à la suite des dissolutions du Parlement, la législation légèrement modifiée, n'a été adoptée qu'en décembre 1975 sous le titre de Bill C-2. Votre Comité a étudié l'objet de ces projets de loi avant que le Bill C-2 ne soit présenté devant le Sénat et le projet de loi lui-même; son rapport a été mentionné à cet égard. 2)

-
- 2) Rapport provisoire, procès-verbal du comité, fascicule n° 33 et annexe du harsard, 19 mars 1975; deuxième rapport provisoire, procès-verbal du comité, fascicule n° 47 et annexe du harsard, 26 juin 1975; et rapport, procès-verbal du comité, fascicule n° 70 et annexe du harsard, 10 décembre 1975.

Au début de 1975, le ministre de la Consommation et des Corporations a demandé à un comité indépendant du secteur privé de formuler des recommandations relatives à la phase II qui traitait essentiellement des dispositions sur les fusions et les monopoles. Le rapport de ce comité intitulé "évolution dynamique et responsabilité dans une économie canadienne de marché" ³⁾ a été présenté en mars 1976.

En mars 1977, le ministère de la Consommation et des Corporations a publié une étude intitulée "Propositions pour une nouvelle politique de concurrence pour le Canada- Deuxième étape", décrivant les faits nouveaux qui ont mené jusqu'aux modifications à la Loi. ⁴⁾

Le 16 mars 1977, le ministre actuel de la Consommation et des Corporations, l'honorable A. C. Abbott, a présenté la phase II des modifications devant la Chambre des communes. Or, le projet de loi a été presque immédiatement retiré bien que la question ait été renvoyée devant le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques, de la Chambre des communes. ⁵⁾ Cette procédure indique que le gouvernement reconnaît que des modifications au projet de loi sont souhaitables et que les observations faites devant les comités parlementaires chargés d'étudier la question permettront au gouvernement de préparer un nouveau projet de loi pour la prochaine session.

3) Souvent appelé "Rapport Skeoch-McDonald"

4) Aux pp. 1-6

5) Voir rapports officiels, Chambre des communes, 25 mars 1977.

Jusqu'à présent, les divers partis et associations ont envoyé 26 mémoires et huit représentants ont comparu aux quatre audiences de votre comité,⁶⁾ en plus des réunions destinées aux discussions.

6) Voir annexe A

II REMARQUES GÉNÉRALES

Dans son étude du bill C-42, le Comité a étudié le chapitre intitulé "historique et raison d'être du projet de loi" dans le livret publié par le ministère de la Consommation et des Corporations intitulé "propositions pour une nouvelle politique de concurrence pour le Canada - deuxième étape".

A propos du préambule du Bill C-42, le livret ci-dessus évoque le Conseil économique et le rapport Skeoch-McDonald de la façon suivante:

Le Conseil s'exprimait en ces termes:

"Il est un thème qui reviendra souvent dans le présent rapport. Le principal objet d'une politique de concurrence au Canada doit être d'accroître l'efficacité dans l'ensemble de l'économie. La concurrence doit être considérée non pas comme une fin en elle-même, mais plutôt comme le principal moyen d'assurer l'efficacité."*

Le rapport Skeoch-McDonald tenait un langage différent, mais suivait la même inspiration. Il s'intéressait surtout à la meilleure façon de favoriser le processus essentiel du changement économique. Les auteurs du rapport, tout en notant la nécessité d'autoriser les concentrations permettant des économies réelles, se prononçaient en faveur d'une économie de marché dans laquelle les variables dynamiques seraient laissées libres, dans le cadre d'un système de prix fonctionnant relativement librement.

Ces idées du Conseil économique et du rapport Skeoch-McDonald ont été largement acceptées par le public canadien et ont visiblement influé sur la formulation du préambule du projet de loi."

Après avoir étudié le projet de loi, le Comité estime que c'est surtout dans le préambule que l'on a tenu compte des recommandations du Conseil économique et du rapport Skeoch-McDonald et que pratiquement rien n'a été fait pour les mettre en application dans la deuxième étape de la Loi sur les coalitions, qui est devenue la Loi sur la concurrence.

Le livret et le préambule se proposent de défendre la cause d'une politique de libre marché, mais le Comité et les témoins qui ont comparu devant lui estiment que les rédacteurs du projet de loi ont utilisé des lignes directrices totalement différentes.

L'économie canadienne n'étant pas particulièrement saine à l'heure actuelle, il nous semble que les plus importants changements envisagés pour la loi sont diamétralement opposés à l'idée généralement acceptée d'une économie de libre marché, et sont donc mal conçus et inopportuns.

Au lieu de favoriser la concurrence sur le marché, ce qui permettrait d'atteindre l'efficacité économique mieux que ne peut le faire une réglementation détaillée, le bill C-42 prévoit en fait une réglementation plus stricte pour les fusions, les cartels et les monopoles, en reconnaissant leur légitimité. En élargissant la définition des fusions, le bill C-42 confie également au contrôle de l'Administrateur de la politique de la concurrence la quasi-totalité des acquisitions de propriété et d'actions dans toutes les entreprises du Canada, qu'il

s'agisse d'une acquisition, d'une location, d'une fusion ou de la contribution d'une société en participation. La Commission de la concurrence sera autorisée à établir les règlements les plus détaillés pour chaque entreprise du Canada. Selon le Comité, il est fort possible que certains soient portés à dire que le Bill C-42 constitue la pierre angulaire d'une économie entièrement planifiée par le gouvernement.

L'apparition d'un nouveau critère de classement, celui du "monopole conjoint", qui vise les entreprises individuelles, entraîne un élargissement encore plus marqué des mécanismes de contrôle de la Commission de la concurrence.

Il nous semble que certains efforts ont été entrepris pour favoriser et rationaliser l'efficacité et la réduction des coûts en autorisant les accords de spécialisation sous réserve de certaines conditions précises, comme l'approbation préalable et l'enregistrement des accords, qui ne sont autorisés que pour une période limitée. Cependant, ces conditions nous semblent elles-même trop restrictives.

Le Comité remarque que l'une des conditions fondamentales prévues dans le préambule du bill C-42 pour la réalisation des objectifs essentiels des pouvoirs publics du Canada est "de créer les conditions d'une économie canadienne flexible et dynamique qui, (entre autres choses,) protège la liberté et la libre entreprise en décourageant la concentration inutile et les abus du pouvoir économique et en rendant moins nécessaire une réglementation détaillée des activités économiques."

D'après son étude du Bill C-42, le Comité n'est pas convaincu que les objectifs énoncés dans le préambule aient été scrupuleusement respectés par les rédacteurs. Comme nous l'indiquons plus tard dans le présent rapport, nous regrettons que les rédacteurs n'aient pas mieux observé les recommandations du rapport Skeoch-McDonald, alors que ce document, rédigé à la demande expresse du gouvernement devrait servir de fondement au projet de loi.

III QUESTIONS DÉCOULANT DE LA PHASE I

Dans son évaluation de la Phase I, votre Comité s'est abstenu de recommander des modifications dans un certain nombre de domaines, et principalement sur la question d'accorder un droit réel d'interjeter appel des décisions de la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce (qui deviendra la Commission de la concurrence), compte tenu du fait que la Phase II suivrait sous peu et qu'il est probable que des modifications plus appropriées soient élaborées à la lumière des autres modifications apportées à la Loi dans cette phase.

Dans d'autres domaines, votre Comité s'est contenté, dans son rapport sur la Phase I, de s'abstenir de recommander des modifications, compte tenu des engagements pris par le ministre à la Consommation et aux Corporations d'alors, l'honorable André Ouellette, selon lesquels des modifications qui répondraient à la préoccupation de votre Comité seraient incluses dans la loi, avec celles de la Phase II. Rentrant dans cette catégorie les dispositions portant sur l'uniformisation des dispositions portant sur les sanctions ainsi que de celles qui exemptent de l'application de la loi les commerces, industries et professions réglementés. Il existe aussi un autre domaine au sujet duquel le Ministre a indiqué qu'il pourrait procéder à un examen au cours de la Phase II; il s'agit de la non-application volontaire, à la Phase I, d'exemptions concernant des transactions entre sociétés affiliées au sujet des dispositions relatives à la différenciation en matière de prix.⁶⁾ Votre Comité souligne toutefois, que le problème que lui semblaient soulever ces dispositions n'a pas du tout été abordé dans le bill C-42.

6) Voir le rapport du Comité permanent des banques et du commerce, Annexe aux débats du Sénat, le 10 décembre 1975, p. 1590.

Votre Comité constate avec satisfaction qu'on a pleinement tenu compte de ses recommandations sur les dispositions relatives aux sanctions dans le bill C-42.⁽⁷⁾

En ce qui concerne les recommandations qu'a présentées votre Comité à propos de l'exemption des commerces réglementés, le gouvernement a pris deux mesures: en premier lieu, il a proposé dans le Bill C-33, Loi modifiant la loi nationale sur les transports, qui est actuellement déposé à la Chambre des communes, d'insérer un nouvel article 3.3 dans la Loi nationale sur les transports⁽⁸⁾ Cette proposition porterait sur l'industrie des transports. En deuxième lieu, le Bill C-42, qui porte sur les commerces, les industries et les professions réglementés, permettrait d'ajouter les nouveaux articles 4.5 et 4.6 à la Loi sur la concurrence.

7) Voir annexe au projet de loi, pages 72 et 73.

8) 3.3 (1) Lorsque le gouverneur en conseil, après avoir considéré les avantages de la libre concurrence, est convaincu qu'une plus grande efficacité ou rentabilité du système de transport requiert une dispense prévue au présent paragraphe, il peut par décret, avec l'approbation du ministre des Transports et du ministre de la Consommation et des Corporations et après avoir porté les termes du décret projeté à la connaissance du directeur des enquêtes et recherches nommé en vertu de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, soustraire de l'application de l'article 32 de cette même loi les actes visés, directement ou indirectement, aux ordonnances ou règlements mentionnés dans ce décret et établis par la Commission par suite d'une directive qui lui a été adressée en application de l'article 3.2 de la présente loi.

(2) Aucune condamnation ne peut être prononcée en vertu du paragraphe 32(1) de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions lorsque l'acte incriminé fait l'objet d'une dispense aux termes d'un décret pris conformément au paragraphe (1).

Votre Comité déplore qu'aucune de ces propositions n'aille suffisamment loin pour permettre de résoudre les problèmes qu'il a soulignés et qui, à son avis, découleront d'incompatibilités entre la Loi sur la concurrence et la législation, qu'elle soit fédérale ou provinciale, qui régira les commerces, les industries et les professions.

Les motifs de préoccupation de votre Comité sont exposés en détail dans son rapport sur le Bill C-2 (1975) que nous citons ici en partie:⁽⁹⁾

Étant donné que, dans bien des cas, il ne dépend pas d'une industrie, d'un commerce ou d'une profession d'influer sur la façon dont ses organismes exercent leur pouvoir législatif, le Comité considère qu'ils pourraient bien se trouver dans une situation insoutenable si la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions leur était appliquée aveuglement.

Le cas de l'industrie canadienne des transports aériens est très frappant à cet égard. Étant donné la nature de ses activités, le degré de coopération entre les diverses compagnies de l'industrie a toujours été très élevé. Dans certains cas cette dernière a été exigée par le gouvernement et dans d'autres simplement encouragée. Par exemple, le gouvernement du Canada a, en ce qui concerne les transports aériens, de nombreux accords avec d'autres pays, accords qui stipulent ce qui suit:

Les tarifs mentionnés à l'alinéa (1) de cet article seront si possible convenus pour chaque trajet entre les compagnies aériennes désignées des parties contractantes, en consultation avec d'autres compagnies aériennes opérant sur la totalité ou une partie de ce trajet et cet accord devra, si possible, être atteint grâce au mécanisme de fixation des taux de l'Association du transport aérien international. Les tarifs ainsi convenus seront assujettis à l'approbation des autorités aéronautiques des deux parties contractantes.

9) Voir rapport du Comité permanent des Banques et commerce, Appendice aux Débats du Sénat du 10 décembre 1975.

Il est vrai que les tarifs qui résultent de ces accords doivent être déposés à la Commission canadienne des transports mais il reste à savoir si ce processus est une réglementation suffisante pour que les transporteurs soient visés par la formule d'exemption que renferme la décision du juge en chef McRuer dans l'affaire des brasseries. De plus, il peut y avoir d'autres aspects de l'industrie des transports aériens pour lesquels la pratique a été d'avoir des accords et des arrangements qui sont encouragés par le ministère des Transports et la Commission canadienne des transports et à l'égard desquels les pouvoirs de surveillance de la Commission canadienne des transports ne sont pas aussi précis que dans le cas des tarifs.

Plus loin, dans le présent rapport, sous la rubrique "ACTIVITÉ RÉGLEMENTÉE" votre Comité examine plus longuement les problèmes relatifs aux industries réglementées, suscités par les modifications envisagées dans le bill C-42.

IV

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

Votre Comité tient beaucoup à ce que ses préoccupations soient traduites dans le nouveau bill qui doit être présenté à la prochaine session et il importe donc qu'il fasse connaître son point de vue dès que possible, mais les délais n'ont pas permis la rédaction de recommandations précises. Votre Comité a plutôt abouti à la conclusion qu'il devait indiquer ses préoccupations sous une forme générale en se réservant le droit de faire un rapport plus complet à une date ultérieure.

D'après les mémoires qui lui ont été présentés ainsi que d'après sa propre appréciation du bill, votre Comité est arrivé avec regret à la conclusion que pratiquement aucune disposition du bill ne justifie un réexamen sérieux, soit du point de vue du fond soit du point de vue de la rédaction et, dans de nombreux cas, des deux. Le Comité ne tient pas compte des observations voulant que le bill n'aille pas assez loin lorsqu'il traite des pratiques anti-concurrentielles. Votre Comité déplore la tendance qui se manifeste dans beaucoup des projets de loi récents, dont le bill C-42 est un exemple, et qui consiste à dépasser l'objectif prévu, les seuls adoucissements possibles n'étant prévus que sous forme de dérogation discrétionnaires. Le fait que peu de procès aient été engagés aux termes des articles relatifs à la fusion et au monopole de la législation existante, n'est pas une réponse satisfaisante si l'on se demande pourquoi des modifications aussi radicales que celles proposées dans le bill C-42 sont nécessaires. De l'avis de votre Comité, les modifications contenues dans le projet de loi ne visent pas suffisam-

ment la valeur et l'opportunité des changements, mais se préoccupent trop de la commodité administrative. Il est regrettable que les recommandations du rapport Skeoch-McDonald, qui avait été spécialement demandé par le gouvernement pour servir de base au projet de loi, n'aient pas été plus fidèlement suivies. Votre Comité trouve inacceptable la proposition parfois formulée suivant laquelle certaines façons de se conduire dans certaines circonstances puissent techniquement être interdites par les dispositions du bill, sans toutefois qu'on ait l'intention de s'y attaquer. Assurément, de telles promesses ne sont guère de nature à réconforter ceux qui sont chargés de prendre des décisions se répercutant sur le bien-être du pays. Votre Comité craint que ce nuage d'incertitude ne contribue à la stagnation économique et n'aie des conséquences matérielles et sociales néfastes pour tous.

Ce qui suit ne doit pas être considéré comme une liste complète, mais votre Comité est particulièrement préoccupé par les questions suivantes:

V

COMMERCES, INDUSTRIES ET PROFESSIONS RÉGLEMENTÉES

Comme il est indiqué ci-dessus, ce sujet constitue une préoccupation majeure pour votre Comité.

Il continue de croire fermement, comme le soulignent les rapports précédents sur la Phase 1, que la loi sur la concurrence ne doit pas viser à contrôler l'efficacité des agences spécialisées de réglementation dont le rôle consistait surtout à empêcher que ne se manifestent des tendances monopolistiques. Ces agences de réglementation devraient conserver compétence exclusive en ce qui a trait à la surveillance des métiers, des industries et des professions qui relèvent d'elles; sans qu'il ne soit nécessaire d'intervenir en vertu de la Loi sur la concurrence. Certains estiment que des lois d'application générale, comme la Loi sur la concurrence, sont préférables aux règlements spéciaux adoptés en vertu d'une loi spéciale. La difficulté qui se pose est que le projet de loi sur la concurrence adopte une approche plus réglementaire ce qui a entraîné, au lieu de la suppression des règlements, l'adoption d'une autre série de règlements qui doivent être appliqués par un organisme qui ne possède pas la formation voulue pour comprendre les problèmes auxquels font face des métiers, des industries et des professions en cause.

Par conséquent, votre Comité recommande que la définition de "activité réglementée" qui figure dans le nouvel article 4.5 soit modifiée de façon à ce qu'elle stipule que la Loi sur la concurrence ne s'applique pas à toute activité autorisée par une "autorité administrative" établie en vertu d'une loi du Parlement ou d'une assemblée législative provinciale ou qui est susceptible d'être revue par une telle agence qui ne l'a pas désavouée dans les limites prescrites par la loi en question.

En ce qui concerne l'industrie des transports, particulièrement l'industrie des transports aériens, qui a présenté de nombreux mémoires à votre Comité par l'entremise de ses associations lors de ses phases I et II, il peut être nécessaire, pour plus de certitude, de modifier la loi spéciale qui s'applique à cette industrie afin de s'assurer que certaines de ses pratiques anciennes auxquelles on ne peut mettre fin immédiatement et auxquelles il ne convient peut-être pas de mettre un terme, relèvent exclusivement de la Commission canadienne des transports afin que cette industrie ne tombe pas sous le coup de la Loi sur la concurrence.

VI ACTIVITÉ RÉGLEMENTÉE

Le projet de loi définit ce qu'on entend par "activité réglementée" au paragraphe 4.5 (2); en vertu du paragraphe 4.5 (1) la Loi sur la concurrence ne s'applique pas à ces activités.

Comme nous l'avons déjà souligné, le projet de loi C-33 qui propose d'ajouter un paragraphe modificateur 3.3 (1) à la Loi nationale sur les transports et à la Loi sur le ministère des transports ne réglerait pas, de l'avis de votre comité, les conflits qu'engendrent la Loi sur la Concurrence et les lois réglementaires s'appliquant aux industries réglementées. L'article 4.5 du projet de loi C-42 ne ferait qu'accroître la confusion. De plus, la référence au préambule dans le paragraphe 27 (1) du projet de loi, comme nous le soulignons plus loin sous la rubrique "préambule", ne ferait qu'ajouter à la confusion générale.

D'aucuns ont laissé entendre à votre Comité que l'adoption du paragraphe 4.5 (2), qui définit, entre autres, "activité réglementée", entraînerait un grave climat d'incertitude, de la confusion, et éventuellement des contestations de la part des industries réglementées, notamment de celles qui le sont fortement comme les entreprises d'utilité publique. Il en est ainsi parce que les parties qui doivent agir et ont effectivement agi en conformité d'ordonnances ou de règlements d'organisme de réglementation créée, en vertu d'une loi fédérale ou provinciale pourraient ultérieurement se trouver lésées du fait qu'un tribunal puisse substituer son propre jugement à celui de l'organisme de réglementation.

De l'avis de votre Comité, le paragraphe 4.5 (2) du projet de loi créerait de la confusion, et pour les industries réglementées, et pour l'organisme de réglementation. En raison de cette modification, toute décision de l'organisme de réglementation auxquels seraient assujetties les sociétés ou industries pourrait être remise en question au motif que les objectifs de la loi portant réglementation auraient pu être atteints d'une autre façon.

Un exemple typique serait le cas d'une société de construction de pipeline, assujettie à la fois à la Loi sur l'Office national de l'Energie, à la Loi nationale sur les transports, à la Loi sur l'administration du pétrole ainsi qu'à l'Alberta Natural Gas Pricing Agreement Act et à l'Alberta Energy Resources Conservation Board Act, etc. Presque tous les aspects des activités de la plupart des grandes sociétés de construction de pipeline sont assujettis à une réglementation. En raison de la nature d'un pipeline, et des effets de la réglementation, ces sociétés détiennent des monopoles pour la plupart de leurs activités et peuvent, à d'autres égards, fonctionner dans un milieu non concurrentiel.

Si la Commission canadienne des transports n'a pas assez de pouvoirs pour protéger l'intérêt public la Loi nationale sur les transports devrait être modifiée en conséquence. Si les dispositions de cette dernière sont à leur tour insuffisantes à cet effet, elles devraient aussi être modifiées en conséquence. Tel devrait également être le cas pour l'industrie du transport aérien.

Votre Comité doit présumer qu'en matière de transport, la Commission canadienne des transports a plus de connaissances et de compétences pour remplir ses fonctions dans l'intérêt public que ne pourrait en avoir la Commission de la concurrence devant être créée aux termes du projet de loi.

VII OBSERVATIONS PRÉSENTÉES AUX ORGANISMES DE RÉGLEMENTATION - PRÉAMBULE

Le paragraphe 27.1 (1) du projet de loi prévoit l'intervention de l'Administrateur de la politique de la concurrence dans toute affaire dont peut être saisi un conseil, une commission ou tout autre organisme fédéral, pour présenter des observations concernant un aspect quelconque du principal objet de la politique publique canadienne, établi dans le préambule de la Loi sur la concurrence. Certains ont fait remarque à votre Comité qu'il y avait des incompatibilités et de la confusion entre les dispositions des articles 4.6 et 27.1 du projet de loi. Votre Comité irait plus ou moins loin et affirmerait qu'en ce cas, on a ajouté confusion sur confusion et que lorsqu'on tient compte de l'autre loi de réglementation fédérale à l'étude, on ajoute encore à cette confusion.

Les pages 24 et 25, paragraphes 54-56, du mémoire présenté par l'Association canadienne du Barreau discutent en détail de cette question de confusion et d'incompatibilité.

Outre que votre Comité ait fait allusion à une éventuelle "guerre" interministérielle dans son rapport, il s'inquiète aussi particulièrement du projet de renvoi et d'assujettissement à la portée et à l'interprétation du préambule même.

Le préambule a une portée si générale, voulant en quelque sorte se faire le protecteur de l'ordre économique et social canadien, que le principe du maintien de la concurrence semble totalement subjugué, sinon éliminé.

Toutefois, votre comité est d'avis que ce préambule comme n'importe quel préambule, n'est pas considéré comme faisant partie de la loi et ne doit servir que d'explication ou moyen de supprimer toute ambiguïté. Compte tenu du grand nombre de passages ambigus et du manque de clarté du projet de loi dont votre comité a relevé quelques exemples dans le présent rapport, un grand nombre d'articles du projet de loi exigeront qu'on se réfère au préambule, surtout si le projet de loi conserve son libellé actuel.

Votre comité pense que l'Administrateur de la politique de la concurrence ne doit pas être autorisé à intervenir sans avoir obtenu l'approbation préalable d'un juge de la cour fédérale qui ne se prononcerait qu'après avoir entendu toutes les parties en cause. Dans le cadre de ses fonctions, l'Administrateur de la politique de la concurrence ne devrait pas être habilité à comparaître devant une agence, une commission ou un organisme de réglementation que si son témoignage a trait à la question dont l'agence en question est saisie, ou encore, au maintien de la concurrence. Autrement, cela pourrait constituer un défi à l'agence de réglementation et à l'autorité en vertu de laquelle elle a été établie et équivaldrait, d'une part, à une "guerre" inter-ministérielle fomentée par le ministre de la Consommation et des Corporations et l'Administrateur de la politique de concurrence qui relève du même ministère et, d'autre part, à un défi aux ministres et aux hauts fonctionnaires ministériels compétents aux termes de cette loi sur la réglementation.

Par conséquent, votre comité recommande que l'article 18 du bill modifiant l'alinéa 27.1 (1) soit supprimé et que l'actuel alinéa 27.1 (1), qui a trait à la présentation d'observations et de preuves "relativement au maintien de la concurrence" ne soit pas modifié.

VIII APPELS

L'élargissement considérable des pouvoirs de l'agence, proposé par la phase II, confirme l'opinion de votre comité qu'il serait préférable d'étudier la question des appels des décisions de la Commission de la concurrence à l'étape de la phase II, plutôt qu'à l'étape de la phase I. Votre comité croit que les droits assez limités que confère à cet égard l'article 28 de la Loi sur la cour fédérale ne sont pas suffisants, compte tenu de l'incidence considérable des décisions de la Commission sur l'économie. Votre comité est aussi d'avis que l'élargissement du droit d'appel réussira probablement à atténuer le sentiment d'incertitude qui régnera dans le monde des affaires, au moins pendant les premières années, lors de la mise à l'épreuve des pouvoirs de la nouvelle Commission qui aura également des techniques nouvelles à sa disposition.

Votre comité a passé en revue une gamme assez vaste de propositions quant à la structure des appels, bien que toutes les parties qui ont témoigné se soient prononcées en faveur du droit d'appel. Votre comité est d'avis qu'il conviendrait de garantir pleinement le droit d'interjeter appel auprès d'une cour d'appel fédérale. Quant au danger qu'une cour d'appel ne dispose pas des moyens voulus pour s'occuper de cas spéciaux, votre comité est d'avis que la règle bien connue, même si elle est officieuse, qu'observe tous les tribunaux d'appel et selon laquelle ces derniers

n'interviennent que dans des questions de fait où une erreur a été manifestement commise, fournit une protection suffisante contre toute intervention non justifiée dans les conclusions de la Commission de la concurrence. Le directeur des Enquêtes et des Recherches a lui-même recommandé que les juges de la cour fédérale se spécialisent¹⁰⁾ dans les questions de concurrence.

En plus du droit d'appel, votre comité croit qu'il peut y avoir des circonstances dans lesquelles il est important que le gouvernement puisse modifier une décision de la Commission en se fondant sur des considérations plus larges que ne le permettent les critères énoncés dans la loi. Par conséquent, votre Comité recommande que le gouverneur en conseil soit autorisé à modifier les décisions de la Commission de la même façon qu'il est habilité à le faire par l'alinéa 64 (1) de la Loi nationale sur les transports, par exemple.

10)

Voir le procès-verbal et témoignages du Comité, fascicule n° 35, 27 avril 1975, témoignage de M. R.J. Bertrand sur la compétence de la cour fédérale à se prononcer sur des délits commis en violation de la loi.

IX FUSIONS (nouvel article 31.71)

Les propositions d'amendement de la phase II, tout en retirant les fusions de la catégorie des infractions en soi, donneront, si elle ne sont pas modifiées, à l'Administrateur de la politique de la concurrence le droit de faire examiner par la Commission un vaste pourcentage des fusions réalisées au Canada avec le risque, pour les parties, de faire l'objet d'une ordonnance de dépossession. Comme un grand nombre de fusions avantageuses peuvent ne pas se concrétiser simplement en raison de la menace de cette mesure radicale, on recommande qu'une partie à un projet de fusion puisse demander à la Commission de rendre au préalable une décision exécutoire, confidentielle pour dire si la fusion proposée satisfait aux critères établis dans la Loi. Votre Comité recommande également qu'une partie qui a obtenu une décision défavorable puisse tout de même réaliser la fusion, si bon lui semble, en se réservant le droit de se défendre à nouveau si son cas est encore soumis à la Commission par l'Administrateur. Il faudrait fixer le délai pendant lequel l'Administrateur peut chercher à obtenir que la Commission examine une fusion et ce, à partir de la date de réception de l'avis de fusion.

À moins que des modifications ne soient apportées soit au projet de loi soit à la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, lorsque la partie qui fait l'acquisition est une personne non admissible aux termes de cette dernière loi, elle peut être

tenue de subir deux types de procédures de sélection puisque l'effet sur la concurrence est une question qui doit être soumise au Gouverneur en conseil pour décider ou non de permettre un investissement en vertu de cette loi. Ces critères devraient être retirés de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger en ce qui a trait aux fusions (acquisition de contrôle) ou bien, un autre procédure devrait être élaborée pour éviter qu'une Commission de la concurrence ne révisé un décret du conseil portant sur des questions similaires.

Passons maintenant aux dispositions du projet d'article 31.71 elles-mêmes. En résumé, ce dernier stipule que la Commission n'est compétente que dans le cas de fusions qui entraînent ou sont susceptibles d'entraîner une réduction sensible de la concurrence et si (dans le cas d'une fusion horizontale uniquement) la fusion a pour effet de donner aux personnes parties à la fusion plus de 20% d'un marché. Si la Commission juge qu'elle a la compétence voulue, elle "peut" rendre une ordonnance du genre décrite au paragraphe (3), et pour déterminer le bien fondé d'une ordonnance, il est conseillé de considérer les "facteurs" établis au paragraphe (4). De toute façon, toutefois, la Commission peut ne pas rendre d'ordonnance si elle est convaincue que la fusion peut vraisemblablement accroître sensiblement l'efficacité en réalisant pour l'économie canadienne des économies..."

Votre comité considère que, vu l'absence de critères valables, la discrétion laissée à la Commission par l'expression

"restreindre sensiblement la concurrence" est trop grande et qu'on pourrait peut-être inscrire à la place "nuire sérieusement à la concurrence". Votre Comité estime également que le pourcentage des parts du marché qui, notons-le, s'applique à n'importe quel marché, est trop bas. Il devrait être porté à 40% et au lieu de parler "d'un marché", il faudrait parler d'un marché régional qui représenterait à lui seul plus de 50% des affaires nationales totales d'une des parties.

Des expressions comme "qu'elle juge pertinente" et "établissant à sa satisfaction" en parlant de la Commission devraient être supprimées parce qu'elles pourraient entraver le plein exercice du droit d'appel que votre comité recommande. En effet, la cour d'appel peut se considérer liée par les décisions de la Commission en présence de telles expressions.

Votre Comité juge que la principale considération du paragraphe (5) peut finalement ne pas être tellement pratique étant donné les évidentes difficultés qu'un requérant éprouverait pour prouver que la fusion peut vraisemblablement accroître sensiblement l'efficacité. Votre Comité recommande d'utiliser "raisonnablement" à la place de "vraisemblablement".

X ENTREPRISES EN COPARTICIPATION

La définition des "fusions" contenue dans l'article 31.71 est suffisamment vaste pour inclure des entreprises en coparticipation ou des consortiums, selon le terme souvent utilisé. Ceci aura tendance à décourager la poursuite de nombreuses activités au Canada, celles qui, exigeant des capitaux considérables et posant des problèmes technologiques ou autres ne peuvent être réalisées que par plusieurs, sinon par toutes les entreprises d'un secteur donné, qui fusionnent en tant que sociétés. Le Comité recommande que des exemptions soient accordées aux entreprises en coparticipation qui possèdent ces caractéristiques. L'exemption devrait s'appliquer, même si les intéressés décident d'exploiter leur entreprise à partir d'une corporation dont ils détiennent les actions.

Selon divers représentants de l'industrie extractive, la définition des fusions figurant à l'article 71.31 engloberait toute une gamme d'activités qui peu à peu ont dû être créées pour assurer de façon expéditive l'acheminement, la prospection, l'exploitation, l'extraction et la distribution des ressources naturelles. Ces opérations comprennent entre autres, des opérations ou coparticipation, des soumissions conjointes, des accords de "farm-out" et "farm-in", des accords d'opérations conjointes, des conventions d'associations, la propriété de biens communs, qui, pour la plupart, résultent directement des décisions et des règlements du gouvernement ou qui y sont assujettis.

Selon certains intéressés l'application des amendements proposés aurait de telles répercussions sur l'industrie qu'ils gêneraient et défavoriseraient l'industrie extractive, en général, et notamment les domaines de la prospection et de l'exploitation du pétrole et du gaz naturel. Selon les représentants de cette industrie, le fait d'inclure les entreprises en coparticipation au cadre des dispositions sur les fusions entraînerait des confusions qui porteraient préjudice à la poursuite efficace de leurs activités; dans le même ordre d'idées, la Canadian Petroleum Association indique à la page IV du résumé de son mémoire que les articles du Bill concernant les monopoles et les monopoles conjoints risquent vraiment d'entraver la prospection du pétrole et du gaz naturel ainsi que les opérations liées à la production, dans leurs formes actuelles.

Alors que le Ministre de l'Énergie s'efforce de créer des moyens pour encourager l'exploitation de nouvelles ressources énergétiques, le Comité estime que le Parlement ne devrait pas envisager de mesures législatives aussi perturbatrices que celles que prévoient les modifications concernant les fusions, les entreprises en coparticipation, les monopoles et les monopoles conjoints.

Le Comité recommande que des exemptions satisfaisantes soient prévues pour les activités conjointes du secteur de l'industrie extractive, afin de ne pas décourager ou gêner davantage la poursuite de leurs progrès.

XI MONOPOLES (a. 33 et nouvel a. 31.72)

Le Bill retiendrait la notion encore d'infraction dans le cas des exploitées au détriment de l'intérêt du public, et ce pratiquement selon les mêmes modalités que la loi actuelle, à laquelle serait cependant ajoutée une nouvelle forme de monopoli-sation révisable.

A ce sujet, le Comité recommande que cette activité soit définie en tenant compte des abus des parties majoritaires, ainsi que le recommandait le Rapport Skeoch-McDonald. Des possibilités de recours existent dans les dispositions proposées, qui stipulent au paragraphe 31.71 (4) que la Commission ne rendra aucune ordonnance lorsque des activités ayant certaines répercussions sont seulement entreprises en vue d'une plus grande efficacité et d'un meilleur rendement du monopole. Le Comité estimant que ces critères imposeront dans la plupart des cas un fardeau considérable, il voudrait faire supprimer le terme "seulement". Par ailleurs, le Comité est d'avis qu'il faut exclure toutes les dispositions semblable au sous alinéa (31.72 (2) a) (v), qui a une portée généralisatrice. Les sous alinéas 31.72 (2) a) (i) à (iv) devraient suffire; il faudrait donc supprimer l'alinéa (v), disposition "fourre-tout".

XII MONOPOLE CONJOINT (nouvel article 31.73)

Le bill propose une nouvelle pratique sujette à révision, "le monopole conjoint". On trouve dans cette disposition la notion d'"orientation parallèle délibérée". Même si cette disposition ne s'applique qu'à "un nombre restreint de personnes, qui ne sont pas toutes affiliées ..." et qui "cherchent ou parviennent à contrôler sensiblement ... une catégorie ou un genre d'entreprise", elle peut, en raison de la structure de l'économie canadienne, influencer sur un bon nombre d'industries. Tous les témoins qui ont comparu devant le Comité se préoccupaient de cette nouvelle disposition, tout particulièrement du fait que l'intention de nuire ne semble pas constituer un élément. Si les orientations parallèles ont certaines incidences, il s'ensuit que la pratique existe réellement et qu'elle est assujettie aux ordonnances de la Commission de la concurrence, y compris la dépossession. La disposition est censée s'appliquer même si ces orientations parallèles ne se fondent sur rien de plus qu'une reconnaissance par les parties de leur interdépendance et même s'il n'y a pas accord ou arrangement entre elles ou parmi elles. En d'autres mots, une situation parfaitement naturelle résultant d'activités innocentes peuvent tomber sous le coup inexorable de l'interdiction criminelle. La rédaction de la disposition prête à confusion parce que seules les activités parallèles donnent lieu aux conséquences énumérées aux paragraphes (a) à (f) ce qui constitue la pratique et pourtant ces paragraphes présentent des problèmes qu'il vaudrait mieux faire intervenir comme éléments d'une pratique

délictuelle et non comme preuve d'effets dont notamment la fixation de prix abusifs, les pressions exercées sur les concurrents pour qu'ils abandonnent leur comportement concurrentiel, et les mesures punitives prises contre eux. En résumé, le Comité estime que ces pratiques ne devraient être assujetties au contrôle judiciaire ou à tout autre mesure juridique que lorsqu'il existe une intention préjudiciable. Par ailleurs, le Comité est d'avis qu'il existe dans d'autres dispositions que la Loi couvrent suffisamment les éventuelles activités délictuelles. Le Comité est donc d'avis que cette disposition devrait être entièrement supprimée du bill ou du moins que l'alinéa (31.73 (1) f) "de portée générale" soit supprimé.

Il faut noter à ce sujet les remarques du Comité, dans la partie qui traite des entreprises en coparticipation concernant la pré-occupation des industries de ressource à l'égard de mesures législatives aussi perturbatrices.

Il faut également souligner que l'Association canadienne des banquiers a indiqué qu'en vertu des dispositions touchant le monopole conjoint et les activités parallèles de la présente modification à la Loi, les banques à chartre pourraient être assujetties, prises en défaut, si elle s'appliquaient les politiques monétaires annoncées de temps en temps par la Banque du Canada. Le Comité s'inquiète vraiment de l'existence d'une probabilité, et même d'une possibilité que la politique monétaire de notre banque centrale soit contre-carrée par cette modification à la Loi.

Le Comité recommande donc que l'article portant sur les monopoles conjoints (article 31.73) soit supprimé ou du moins que les banques à chartre soient exemptées de mesures législatives d'aussi grande portée.

XIII ACCORDS DE SPÉCIALISATION (nouvel article 31.76)

La disposition sur les accords de spécialisation devrait être élargie pour qu'elle englobe les services ainsi que les articles; elle devrait, par ailleurs, être éclaircie pour que ces accords puissent s'appliquer au niveau régional ainsi qu'à la production à la fois actuelle et future des parties. On recommande également que la durée maximale de cinq ans soit portée à dix ans et que la période de dix ans, dans les séries de réductions, passe à vingt ans, ou dans les deux cas, une période plus longue que la Commission pourra déterminer.

XIV PRIX DE VENTE DISCRIMINATOIRE ET DIFFÉRENCIATION
(alinéa 34 (1) a) et nouvel art. 31.77)

Il est difficile de comprendre pourquoi la portée de cette disposition est en voie d'être élargie. La disposition en vigueur a été calquée sur des mesures semblables contenues dans la Robinson-Patman Act adoptée aux États-Unis alors que les tendances déflationnistes menaçaient les petites entreprises. Compte tenu de la tendance actuelle des prix, il convient de s'interroger sur l'opportunité d'abroger les dispositions de la loi canadienne.

Votre Comité recommande que sous sa forme actuelle, la disposition de la présente loi ne constitue plus une infraction criminelle mais fasse plutôt partie des pratiques assujetties à l'examen, et qu'on y ajoute une disposition similaire à celle figurant à l'alinéa 31.77(1) c) du bill.

XV REQUÊTES PRÉLIMINAIRES (nouvel art. 31.91)

Votre Comité est d'avis qu'il faudrait supprimer la disposition stipulant que l'Administrateur de la politique de la concurrence doit, de fait, obtenir l'autorisation de la Commission de la concurrence avant d'engager des poursuites.

XVI

PRATIQUE SYSTÉMATIQUE DE PRIX À LA LIVRAISON (nouvel art. 38.1)

Votre Comité recommande que cette nouvelle disposition, advenant qu'elle soit conservée, constitue une pratique assujettie à l'examen et à l'égard de laquelle la Commission ne pourrait rendre une ordonnance que si la pratique avait une incidence néfaste sur la concurrence.

XVII

CUMUL DE FONCTIONS (nouvel art. 31.75)

Votre Comité recommande que les propositions relatives à cet article soient reportée jusqu'à ce que le rapport de la Commission Bryce ait été étudiée.

XVIII

ACTIONS COLLECTIVES (nouvelle partie V.1)

Votre Comité doute fort que les actions collectives présentent plus d'avantages que d'inconvénients. Il estime en outre que les mesures suivantes sont suffisamment sévères pour dissuader tout contrevenant éventuel: création d'infractions supplémentaires, disposition prévoyant l'examen des pratiques définies en termes plus généraux, augmentation substantielle de la sévérité des dispositions correctrices de la loi, inclusion d'un droit civil statutaire d'intenter des poursuites et application plus stricte de la Loi sur la concurrence, qui a déjà été amorcée et qui se poursuivra probablement. Votre Comité croit que la disposition du bill visant les actions collectives devrait être supprimée.

S'il semble par ailleurs y avoir lieu de conserver les dispositions, le Comité recommande alors que la disposition visant les actions indirectes intentées par l'administrateur de la politique de la concurrence soit supprimée, de même que la disposition interdisant de dédommager de ses frais un défendeur qui aurait eu gain de cause. Selon votre Comité, le plaignant doit être tenu d'offrir une garantie à l'égard des frais. D'après les renseignements dont disposait votre Comité, cela ne présenterait pas un obstacle insurmontable puisque les actions collectives des consommateurs seront vraisemblablement appuyées par une organisation de consommateurs ou par un membre du corps juridique se spécialisant dans ce domaine.

XIX

INJONCTIONS PROVISOIRES (les articles de la loi 29 et 29.1)

Votre Comité ne semble avoir aucune raison de déroger de la règle de la meilleure solution en émettant des injonctions provisoires. Nous recommandons également que le droit d'émettre des injonctions provisoires ne soit pas accordé à la Commission de la concurrence et que ces droits relèvent de la seule compétence des tribunaux ordinaires.

XX LE PRIVILÈGE DU SECRET PROFESSIONNEL (nouvel article 10.1)

Votre Comité croit que, lorsque la question du privilège du secret professionnel se présente, les dispositions prévues au paragraphe 10.1 soient obligatoires plutôt que facultatives.

XXI

PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE ET INDUSTRIELLE

Les nouvelles propositions contenues à l'article 3.74 du bill C-42 accordent à la Commission de la concurrence, sous certaines conditions, de déclarer inexécutoire, totalement ou partiellement, l'accord, l'arrangement ou le contrat de licence relatif à l'utilisation du brevet, de la marque de commerce, du droit d'auteur ou du dessin industriel en cause.

On a fait valoir devant votre Comité que l'enregistrement obligatoire d'une marque de commerce est légalement impossible, étant contraire à la nature même de la marque de commerce, contraire et opposée à l'intérêt public, puisqu'elle risque de tromper les consommateurs. À la suite de son étude, le Comité est enclin à partager cette opinion et il a recommandé que tous les renvois aux marques de commerce soient abrogés dans la Loi sur la concurrence.

Le Comité recommande également que toute mesure légale se rapportant aux questions de la propriété industrielle n'apparaisse que dans les lois s'y rapportant, c'est-à-dire la Loi sur les brevets, la Loi sur les marques de commerce, la Loi sur le droit d'auteur et la Loi sur les dessins industriels.

La Loi sur les marques de commerce se fonde sur le principe de droit commun de concurrence injuste, destiné à empêcher que le public soit trompé ou indu en erreur, en ce sens qu'une marque de commerce permet au public d'identifier un produit, elle ne sert pas seulement à indiquer la provenance des biens ou des services offerts. La marque de commerce permet au consommateur de choisir entre les produits des concurrents, éliminant ceux qu'il rejette et favorisant ceux qu'il préfère. Si le consommateur ou le détaillant préfère acheter un article précis parce qu'il a été fabriqué par un fabricant en particulier ou un type de fabricants, nous croyons que c'est son droit et que ce droit ne peut pas être exercé par l'imposition d'un article semblable d'une autre sources.

La Loi sur la marque de commerce est surtout fondée sur le principe de la concurrence et de la protection du public. Votre comité ne comprend pas comment une activité qui d'après la loi en question

est juste du point de vue concurrentiel, puisse éventuellement faire l'objet d'expulsion comme solution efficace à une prétendue concurrence injustifiée aux termes de différentes lois, surtout lorsqu'elles sont administrées par des personnes qui ne peuvent s'attendre à saisir l'essentiel des marques de commerce et des subtilités qui s'y rattachent.

L'alinéa 31.74 (1) c) propose de conférer à la Commission le pouvoir de délivrer des licences obligatoires, non pas seulement dans le cas des monopoles légaux, des brevets, des droits d'auteur et des dessins industriels, mais également pour les marques de commerce.

Comme on l'a fait remarquer auparavant, la question des permis pour les monopoles légaux ne devrait être traitée que dans les lois se reportant à ces monopoles particuliers. C'est une erreur fondamentale que d'envisager, même théoriquement, l'imposition de licences obligatoires pour les marques de commerce, lesquelles seraient plus ou moins semblables aux licences obligatoires des monopoles légaux.

Cette proposition ne tient pas compte de la fonction première d'une marque de commerce qui est de faire connaître au public la source des produits et de lui permettre de faire la distinction entre les produits d'un fabricant donné et des produits semblables vendus par d'autres fabricants. Toute forme de licences obligatoires se rapportant à une marque de commerce porte gravement atteinte aux fonctions susmentionnées, soit la protection du public et du propriétaire de marque de commerce.

Le Canada est signataire de la Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle (1883) qui régit la propriété industrielle et plus particulièrement les brevets et les marques de commerce au niveau international. La Convention est appliquée par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle dont le Canada est aussi membre. Bien que la Convention soit actuellement muette sur la question des licences obligatoires pour les marques de commerce un groupe international représentatif a déclaré récemment, lors d'une réunion parrainée par l'OMPI, que la grande majorité de ses membres s'opposaient à ce qu'on modifie la Convention de Paris pour y ajouter une disposition qui prévoirait l'octroi obligatoire de licences se rapportant aux marques de commerce.

Votre Comité estime par conséquent que le paragraphe 31.74(1) proposé ne devrait pas faire état de l'octroi obligatoire de licences se rapportant aux marques de commerce, plus particulièrement étant donné que le paragraphe 31.74(2) stipule que les ordonnances rendues en vertu du présent article doivent se conformer aux traités, accords ou engagements internationaux relatifs aux marques de commerce auxquelles le Canada est partie.

Bien que votre Comité aurait préféré présenter un rapport plus long expliquant plus en détail les raisons sur lesquelles se fondent ses recommandations, il estime important que le présent rapport provisoire soit publié le plus tôt possible pour que les rédacteurs de la version révisée du projet de loi puissent mettre à profit ses conclusions. Il est possible que votre Comité demande l'autorisation

de présenter un autre rapport exposant ses recommandations de façon plus détaillée. Votre Comité tient à assurer ceux qui ont comparu devant lui que, bien qu'il n'ait pas eu le temps de traiter dans le présent rapport provisoire de tous les aspects soulevés dans les divers mémoires, il les a toutefois étudiés attentivement.

Étant donné que le présent Comité et celui des finances du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes ont reçu un très grand nombre de mémoires, votre Comité craint qu'à moins qu'il n'y ait consultation au cours du processus de rédaction entre le gouvernement et les représentants des groupes qui ont présenté les mémoires, que le nouveau projet de loi n'apporte pas de solutions appropriées aux problèmes soulevés et qu'il soit alors encore nécessaire de procéder à des audiences prolongées lors de sa présentation. Pour réduire ce risque au maximum, votre Comité recommande au gouvernement de nommer un comité spécial dont les membres seraient choisis dans le secteur privé, et dont la majorité feraient partie du Barreau et seraient spécialistes des questions de concurrence, Comité qui entrerait en consultation avec lui et avec les rédacteurs au cours de la préparation du nouveau projet de loi.

Votre Comité tient à remercier ses conseillers et son personnel pour l'aide qu'ils lui ont accordée au cours des études menées en vue de la préparation du présent rapport.

Respectueusement soumis.

Le président,

Salter A. Hayden.

Appendice A

Témoins ayant comparu devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de l'étude qu'a menée ce dernier sur le projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

Le 15 juin 1977

Imperial Oil Limited

Canadian Petroleum Association

Association des manufacturiers
canadiens

Le 22 juin 1977

Coca-Cola Limited

Blake, Cassels & Graydon

Bell Canada

Le 29 juin 1977

Dominion Foundries and Steel Limited

Husky Oil Operations Limited



Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, July 6, 1977

Issue No. 49

Twelfth and Final Proceedings on:

Subject-matter of Bill C-16
"Borrowers and Depositors
Protection Act"

REPORT OF THE COMMITTEE

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

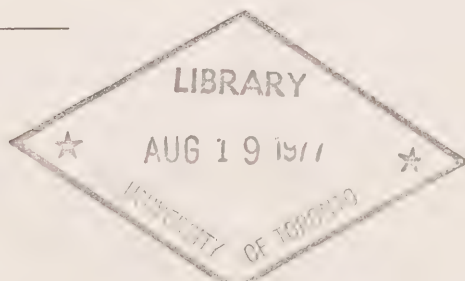
Le mercredi 6 juillet 1977

Fascicule n° 49

Douzième et dernier fascicule concernant:

La teneur du Bill C-16
«Loi sur la protection des
emprunteurs et déposants»

RAPPORT DU COMITÉ



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable Alan A. Macnaughton, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa West)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur Alan A. Macnaughton

Les honorables sénateurs:

Austin	Lafond
Barrow	Laird
Beaubien	Lang
Connolly	Macnaughton
(Ottawa-Ouest)	McIlraith
Cook	McNamara
Cottreau	*Perrault
*Flynn	Smith
Haig	(Colchester)
Hayden	Sullivan
	Walker—(17)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
November 16, 1976:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by
the Honourable Senator Bourget, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine and
report upon the subject-matter of the Bill C-16, intituled:
“An Act to provide for the protection of borrowers and
depositors, to regulate interest on judgment debts, to
repeal the Interest Act, the Pawnbrokers Act and the
Small Loans Act and to amend certain other statutes in
consequence thereof”, in advance of the said Bill coming
before the Senate, or any matter relating thereto; and

That the Committee have power to engage the services
of such counsel, staff and technical advisers as may be
necessary for the purposes of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 16 novembre 1976:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.:

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier et à faire rapport sur la teneur du Bill C-16, intitulé: «Loi visant à assurer la protection des emprunteurs et déposants et ayant pour objet de réglementer l'intérêt sur les créances judiciaires, d'abroger la Loi sur l'intérêt, la Loi sur les prêteurs sur gages et la Loi sur les petits prêts et d'apporter des modifications corrélatives à d'autres lois», avant que ce bill et les questions qui s'y rattachent ne soient soumis au Sénat, et

Que le comité soit autorisé à retenir les services d'avocats, de personnel et de conseillers techniques qu'il jugera nécessaire aux fins de ladite étude.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JULY 6, 1977

(64)

[Text]

Pursuant to notice, the Standing Senate Committee on Banking Trade and Commerce met this day at 2:30 p.m. *in camera* to consider the following:

Subject-matter of Bill C-16, Borrowers and Depositors Protection Act

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Macnaughton (*Deputy Chairman*), Barrow, Connolly (*Ottawa West*), Haig, Lafond, Laird, Lang, McIlraith and Walker. (10)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Buckwold and Desruisseaux. (2)

In attendance: The following members of the advisory staff: Mr. A. de Lotbinière Panet, Mr. Dawson H. Tilley.

The Chairman presented to the Committee Part 'B' of a final draft of the Report on Bill C-16. Following discussion thereon and certain explanations by the Chairman, it was Agreed that certain revisions be made thereto.

The Honourable Senator Walker moved, and it was *Resolved*, that Part 'B' of the Report as revised be now approved by the Committee and that the complete Report be tabled in the Senate tomorrow.

At 5:00 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 6 JUILLET 1977

(64)

[Traduction]

Conformément à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos à 14 h 30 pour étudier:

La teneur du bill C-16, Loi sur la protection des emprunteurs et déposants.

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Macnaughton (*vice-président*), Barrow, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Haig, Lafond, Laird, Lang, McIlraith et Walker. (10)

Présents, mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Buckwold et Desruisseaux. (2)

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif: M. A. de Lotbinière Panet, M. Dawson H. Tilley.

Le président présente au Comité la partie «B» d'un projet définitif du rapport ayant trait au bill C-16. Après discussion et certaines explications données par le président, il est convenu que certaines révisions soient faites.

L'honorable sénateur Walker propose et *il est décidé* que la partie «B» du rapport, telle que révisée, soit maintenant approuvée par le comité et que le rapport entier soit déposé demain au Sénat.

A 17 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

ON THE

SUBJECT-MATTER OF BILL C-16,

"THE BORROWERS AND DEPOSITORS

PROTECTION ACT"

of the

SECOND SESSION OF THE

THIRTIETH PARLIAMENT

1967-77

RAPPORT DU COMITÉ

SUR LA

TENEUR DU BILL C-16,

LOI SUR LA PROTECTION DES

EMPRUNTEURS ET DÉPOSANTS

de la

DEUXIÈME SESSION,

TRENTIÈME LÉGISLATURE

1976-1977

INTRODUCTION

On October 27, 1976, Bill C-16, entitled "An Act to provide for the protection of borrowers and depositors, to regulate interest on judgment debts, to repeal the Interest Act, the Pawnbrokers Act and the Small Loans Act and to amend certain other statutes in consequence thereof" received first reading in the House of Commons.

By resolution of the Senate on November 16, 1976, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce was authorized to examine and report upon the subject matter of Bill C-16 in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

In accordance with the Order of Reference, your Committee has given careful consideration to the said Bill C-16 and in connection therewith has had the benefit of the services of Mr. Dawson H. Tilley, C.A. of the firm of Thorne, Riddell & Co., Chartered Accountants, as an advisor to your Committee, and has retained as legal counsel, Mr. A. de Lotbinière Panet, of the law firm of Perley-Robertson, Panet, Hill & McDougall. The Committee has received submissions and has heard representations from a number of interested parties, as set forth in Schedule A to this Report and has also heard Mr. M. McCabe, Assistant Deputy Minister, Consumer Affairs, and Dr. J. L. Evans, Director, Consumer Research Branch, of the Department of Consumer and Corporate Affairs. In addition, the Committee has received written briefs and submissions as set out in Schedule A from persons who have not requested to be heard.

A review of legislation and practices in the areas of consumer borrowing, credit granting, advertising, mortgage lending and bank deposits has been undertaken by your Committee. In reviewing the subject matter of this Bill, the function of your Committee has extended to the suggestion of ways in which the stated objectives could be attained other than in the manner proposed which would avoid the clash of constitutionality and ensure a fair balancing of the interests of all parties affected. In addition, it is considered desirable to avoid the unnecessary disturbance of borrowing markets, mortgage markets and conventional business practices. The recommendations herein are made for the purpose of improving the quality of the Bill and ensuring that the rights and obligations created are clear, understandable and capable of enforcement within our present constitutional framework. We emphasize this position as inevitably there are some who would criticize any recommended action which would change any language of the Bill.

On May 13, 1977 and June 9, 1977 the Minister proposed amendments to the Bill and at the same time presented a "narrative" to the Regulations which presumably will be drafted at a later date. Of 44 sections in the Bill, 28 are to be amended, most amendments being material, 23 new sections and subsections are added and 12 are deleted. In all, 75 subsections in the Bill are to be amended. There are new concepts introduced. For example, the Minister can commence or carry on proceedings on behalf of a borrower, the Minister can obtain cease and desist orders against a lender, the Minis-

INTRODUCTION

Le 27 octobre 1976, première lecture était faite à la Chambre des communes du Bill C-16, intitulé «Loi visant à assurer la protection des emprunteurs et déposants et ayant pour objet de réglementer l'intérêt sur les créances judiciaires, d'abroger la Loi sur l'intérêt, la Loi sur les prêteurs sur gages et la Loi sur les petits prêts et d'apporter des modifications corrélatives à d'autres lois».

Par décision du Sénat, le 16 novembre 1976, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce était autorisé à étudier et à présenter un rapport sur le Bill C-16, avant que ledit bill ou toute question connexe ne soit présentée au Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi, le Comité a soigneusement étudié ledit Bill C-16 et a bénéficié des services de M. Dawson H. Tilley, C.A., de la *Thorne, Riddell & Co.*, société de comptables agréés, à titre de conseiller du comité et de M. A. de Lotbinière Panet, du cabinet d'avocats *Perley-Robertson, Panet, Hill & McDougall* comme conseiller juridique. Le Comité a reçu des mémoires et entendu les témoignages de plusieurs parties intéressées, énumérées à l'annexe A du présent rapport. Ont également comparu M. M. McCabe, sous-ministre adjoint, au bureau de la Consommation, et M. J. L. Evans, directeur, Direction de la recherche en consommation du ministère de la Consommation et des Corporations. De plus, le Comité a reçu différents mémoires, énumérés à l'annexe A, de personnes qui n'ont pas demandé à venir témoigner.

Le Comité a entrepris l'étude des lois et des pratiques appliquées dans les domaines des emprunts, du crédit, de la publicité, des prêts hypothécaires et des dépôts bancaires. Hors de l'étude du bill, le comité a également proposé des façons d'atteindre les objectifs établis sans recourir aux méthodes proposées, dans un effort pour éviter les conflits constitutionnels et assurer un juste équilibre des intérêts de toutes les parties concernées. Il est également souhaitable d'éviter de perturber inutilement les marchés d'emprunts, d'hypothèques et de pratiques commerciales traditionnelles. Les recommandations du présent rapport cherchent à améliorer la qualité du bill et à s'assurer que les droits et les obligations établis sont clairs, compréhensibles et applicables dans notre structure constitutionnelle actuelle. Nous précisons notre intention parce qu'il y aura inévitablement des critiques à l'égard de toute mesure visant à modifier le libellé du bill.

Le 13 mai et le 9 juin 1977, le ministre a proposé des amendements au bill et a en même temps présenté un «exposé» des règlements qui seront probablement rédigés ultérieurement. Des 44 articles du bill, 28 seront amendés, la plupart de façon substantielle, 23 nouveaux articles et paragraphes seront ajoutés et 12 seront supprimés. En tout, 75 paragraphes du bill seront modifiés. De nouveaux principes y ont également été introduits. Par exemple, le ministre peut dorénavant entamer ou exercer des poursuites au nom d'un emprunteur, obtenir la cassation ou le renversement des ordonnances rendues à l'en-

ter can obtain voluntary compliance undertakings from lenders and can carry on formal inquiries into the activities of lenders.

In view of the extent of the amendments, your Committee recommends that this be considered a new Bill. The hearings conducted and submissions received by your Committee were all completed before the introduction of these amendments and, as a result, the public has had no opportunity to express its views. The introduction of new concepts in the Bill and the proposal to significantly amend many existing provisions at this late date is unfortunate and undesirable.

Your Committee, therefore, recommends that the Bill in its present state, not be proceeded with further. It should be considered as new Bill and the consultative process should be commenced again.

droit d'un prêteur, obtenir des promesses volontaires de conformité de la part des prêteurs et effectuer des enquêtes officielles sur les activités de ces derniers.

En raison de l'importance des amendements au bill C-16, le Comité recommande qu'on le considère comme un nouveau bill. Le Comité a tenu toutes ses audiences et étudié tous les mémoires reçus avant de présenter ces amendements et, par conséquent, le public n'a pas eu la possibilité d'exprimer son opinion. L'introduction de nouveaux principes dans le bill et la proposition visant à amender considérablement un grand nombre des dispositions actuelles constituent, à ce moment tardif, des mesures malheureuses et indésirables.

Le Comité recommande donc que l'étude du bill, dans sa forme actuelle, ne se poursuive pas. Il faudrait considérer qu'il s'agit là d'un nouveau bill, et tout le processus de consultation devrait être repris depuis le début.

XII SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

The recommendations of your Committee in this Part A are as follows:

1. The Bill should only apply to borrowers who are natural persons and should have no application to any other legal entity.
2. The Bill should apply only to lending transactions in which the lender is acting in the course of carrying on business and the borrower is not so acting.
3. The application of the Bill should be restricted to the field of consumer credit, where it is indicated that reforms are desired and should result in a fair balancing of the interests of lenders and borrowers. Its application should not extend to other areas involving lending or credit transactions where it has not been established or even indicated, that any changes are desirable.
4. The reforms proposed are designed to give to the individual consumer greater protection and remedies in the transactions involving "consumer credit". There should be no way in which a sophisticated borrower would be able to take advantage of the provisions of the Bill and to the extent that such possibilities exist, the Bill should be amended.
5. Your Committee has grave doubts as to the constitutional authority of the federal government to legislate with respect to certain important matters dealt with in Bill C-16 and the Bill should be referred to the Supreme Court of Canada as to jurisdiction of Parliament to legislate on the items contained in the Bill.
6. The definitions "lender", "lending transactions" and "borrower" should be amended so that the Bill would only apply where the parties to a lending transaction are a lender who is acting in the course of carrying on business and a borrower, defined to be a natural person only, who is not acting in the course of carrying on business.
7. If the borrower be given the right to challenge a credit charge rate as being unwarranted, then the burden of proof should be upon such borrower to establish his claim.
8. Where a court finds that the rate charged was unwarranted, the court should be given full and unfettered authority to establish an appropriate rate in all the circumstances of the transaction. This is properly the function of the lower court which has heard all the evidence and circumstances relating to the transaction.
9. The right of the borrower to assert such claim should be limited to one year from the date of repayment of the loan.
10. Policy loans made by insurance companies to their policy-holders to the extent that, in such loans, there is no express personal liability on the insured to repay, should be specifically excluded from the application of the Bill.

XII RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

Voici les recommandations que votre Comité formule pour la partie A:

1. Le bill devrait s'appliquer exclusivement aux emprunteurs qui sont des personnes physiques et à aucune autre entité juridique.
2. Le bill devrait s'appliquer exclusivement aux prêts pour lesquels le prêteur agit dans le cadre de ses propres affaires alors que ce n'est pas le cas pour l'emprunteur.
3. L'application du bill devrait être restreinte au domaine du crédit à la consommation, lorsqu'il semble que des réformes soient souhaitables et qu'elles devraient apporter un juste équilibre entre les intérêts des prêteurs et des emprunteurs. Son application ne devrait pas s'étendre à d'autres domaines impliquant des transactions de crédit ou des prêts lorsqu'il n'a pas été établi ou qu'il n'est pas indiqué que des changements sont souhaitables.
4. Les réformes proposées sont destinées à assurer au consommateur individuel plus de protection et de recours possible en ce qui concerne les transactions mettant en jeu «le crédit à la consommation». Un emprunteur astucieux ne devrait pas pouvoir abuser des dispositions du bill et dans le mesure où la possibilité existe, le bill devrait être modifié.
5. Votre comité doute sérieusement que le gouvernement fédéral ait constitutionnellement le pouvoir de légiférer sur certaines questions importantes dont il est question dans le bill C-16 et la Cour Suprême du Canada devrait être saisie de ce projet de loi afin de déterminer si le Parlement peut légiférer sur les questions qu'il contient.
6. Les définitions de «prêteur», «prêts» et «emprunteur» devraient être modifiées de façon à ce que le bill ne puisse s'appliquer que lorsque les parties à un prêt sont un prêteur qui agit dans le cadre de ses propres affaires et un emprunteur, défini comme une personne physique exclusivement qui n'agit pas comme telle.
7. Si on accorde à l'emprunteur le droit de contester un taux de frais de crédit excessif, alors c'est à ce dernier que revient la charge de la preuve pour établir sa réclamation.
8. Lorsqu'un tribunal découvre qu'un taux était excessif, il faut lui donner toute latitude de fixer un taux approprié dans toutes les circonstances de la transaction. C'est là, à proprement parler, le rôle d'un tribunal inférieur qui a entendu toutes les preuves et les circonstances se rapportant à la transaction.
9. Le droit qu'a l'emprunteur de faire valoir ce droit devrait être limité à un an à partir de la date du remboursement du prêt.
10. Les avances sur police consenties par les sociétés d'assurance aux propriétaires de police dans le mesure où l'assuré n'est pas tenu personnellement de rembourser, devraient être exclues de l'application du bill.

11. Deposit-taking institutions should not be required to calculate interest on deposits on a daily basis.
12. Those institutions to be included within the "deposit-taking" provisions of the Bill should include only those who accept deposits as a principal function of their business and thereby exclude those which accept deposits as incidental to their principal function or functions.
13. The Bill should not apply to advertisements or publications which only indicate the availability of credit, such as credit card decals and notices.
14. Protection should be provided to the media which publishes an advertisement in good faith, such protection to be similar to Section 37.3(1) of the Combines Investigation Act.
15. The right to commence a civil action for damages against a person who breaches the Act should be limited to situations where privity of contract exists between the parties.
16. The search and seizure powers should be restricted to those necessary to establish the credit charge in a given transaction.
17. The search and seizure powers should be clearly stated in the Bill and not incorporated by reference to sections in another Act.
18. Sections 28(4) and 39(2) (b) should be deleted and replaced by legislation giving effect to the changes recommended.
19. The Bill should be reviewed with a view to restoring to the Bill itself all those matters involving a judgment or enunciation of policy with respect to the subject matters of the legislation and only those matters involving the procedures necessary for the attainment of the policy decisions should be delegated to the Governor in Council for enactment by regulation.
20. The Bill and regulations should conform as much as possible to existing disclosure requirements in provincial legislation and should not unnecessarily alter existing practices or duplicate existing legislation.
21. Consideration should be given to the effectiveness of the Bill in its present form in dealing with loan sharking. Your Committee recommends that the inclusion of a criminal rate in this Bill is not appropriate. Loan sharking encompasses a range of activities which are considered to be criminal in their nature and if effective and comprehensive measures are to be developed to control and hopefully eradicate loan sharking, the proper place for such laws is in the Criminal Code.
22. The provisions dealing with the prepayment of loans are excessively complex and should be re-drafted and incorporated in the Bill in clear, understandable language.
23. In view of the extent of the amendments, the Bill in its present state should not be proceeded with further. It should be considered as a new Bill and the consultative process should be commenced again.
11. Les établissements de dépôts ne devraient pas être obligés de calculer quotidiennement l'intérêt sur les dépôts.
12. Les établissements qui doivent être visés par les dispositions concernant «les dépôts» devraient se limiter à ceux dont la fonction principale est d'accepter les dépôts et exclure par conséquent ceux qui n'exercent cette activité qu'accessoirement.
13. Le bill ne devrait pas s'appliquer à la publicité ni aux publications qui informent des offres de crédit, par exemple les décalcomanies et les avis de cartes de crédits.
14. Il faudrait protéger les médias qui publient de bonne foi une annonce, et cette protection devrait être la même que celle prévue au paragraphe 37.3(1) de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.
15. Le droit d'entamer une poursuite civile en dommages-intérêts contre une personne qui enfreint la loi devrait être limité aux cas où un contrat lie les parties.
16. Les pouvoirs de perquisition et de saisie devraient être limités à ce qui est nécessaire pour déterminer les frais de crédit dans une transaction donnée.
17. Les droits de perquisition et de saisie doivent être clairement énoncés dans le bill et non être insérés par renvoi à des articles d'une autre loi.
18. Le paragraphe 28(4) et l'alinéa 39(2)b) doivent être supprimés et remplacés par une loi qui mette en vigueur les modifications recommandées.
19. Le bill doit être réexaminé en vue d'y intégrer toutes les questions comportant un jugement ou un énoncé de politique touchant l'objet de la loi. Seules les questions portant sur les procédures nécessaires à la réalisation des décisions correspondantes doivent être déléguées au gouverneur en conseil en vue de leur promulgation par règlement.
20. Dans la mesure du possible, le bill et les règlements doivent être conformes aux exigences existantes de la législation provinciale en matière de divulgation, et ils ne doivent pas inutilement modifier l'usage existant ni faire double emploi avec d'autres lois.
21. Il faut vérifier si le bill, dans sa forme actuelle, permet de lutter efficacement contre les prêts usuraires. Votre Comité est d'avis que la mention d'un taux criminel dans ce bill n'y a pas sa place. Les prêts usuraires englobent une gamme d'activités qui sont considérées comme criminelles de par leur nature et, si on doit mettre au point des mesures efficaces et complètes pour s'y opposer et, si possible, les supprimer, c'est dans le Code criminel qu'il convient de le faire.
22. Les dispositions qui ont trait au remboursement des prêts par anticipation sont excessivement complexes, et doivent être rerédigées, et être incorporées au bill dans un langage clair et compréhensible.
23. Étant donné l'importance des amendements, l'étude du bill dans son état actuel ne doit pas être poursuivie. Il faut le considérer comme un nouveau bill et reprendre le processus de consultation.

INDEX

PART A—GENERAL REVIEW

- I THE BILL AND ITS OBJECTIVES
- II CONSTITUTIONAL ASPECTS
- III LENDING TRANSACTIONS—BORROWERS AND LENDERS
- IV DEPOSITS AND DEPOSITORS
- V DISCLOSURE AND ADVERTISING
- VI ADMINISTRATION
- VII ENFORCEMENT
- VIII REGULATIONS
- IX CONSUMER PROTECTION LAWS IN THE PROVINCES
- X LOAN SHARKING
- XI THE PREPAYMENT OF LOANS

INDEX

PARTIE A—ÉTUDE GÉNÉRALE

- I LE BILL ET SES OBJECTIFS
- II ASPECTS CONSTITUTIONNELS
- III PRÊTS—EMPRUNTEURS ET PRÊTEURS
- IV DÉPÔTS ET DÉPOSANTS
- V DIVULGATION DE RENSEIGNEMENTS ET PUBLICITÉ
- VI ADMINISTRATION
- VII MISE EN VIGUEUR
- VIII RÈGLEMENTS
- IX LOI VISANT À LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR DANS LES PROVINCES
- X PRÊTS USURAIRES
- XI REMBOURSEMENT DES PRÊTS PAR ANTICIPATION

I THE BILL AND ITS OBJECTIVES

The objectives of this Bill have been stated, in background material released by the Minister of Consumer and Corporate Affairs to be as follows:

- (a) To upgrade the quality and increase the quantity of information on consumer credit available to borrowers.
- (b) To eliminate unnecessary complexities in consumer credit.
- (c) To protect borrowers against excessive interest rates.
- (d) To rationalize federal legislation and define strong and uniform consumer credit rules.

It is clear that the proposed legislation is aimed at strengthening the position of the consumer in the field of consumer credit. In broad terms, the Bill appears to be designed to enlarge and improve the supply of information required to be furnished to the borrower. This would include access to documentation relating to the lending transaction, the right to apply to a court of civil jurisdiction to review and amend the credit charge rate to determine whether such rate is warranted or unwarranted and if unwarranted to re-open the transaction and to order to be repaid to the borrower the excess in the credit charge as determined by the court, the right to prepayment without penalty in all but mortgage loans and the establishment of a criminal rate of interest. In the case of mortgage loans, the Bill provides for prepayment and limits the penalty on prepayment to a maximum of three months credit charge. The amendments proposed by the Minister would limit such penalty to the present value of the loss to the lender resulting from prepayment. Further, the Bill requires disclosure of the rate of interest paid to depositors and may specify the frequency of calculation of interest on deposits.

The provisions of the Bill purport to deal with the objectives stated by the Minister of Consumer and Corporate Affairs when presenting this Bill C-16 and apply in the field of consumer credit. The issue in the submissions made to your Committee has resolved itself into a challenge of the extent to which the Bill goes in attempting to implement the stated objectives and whether the positions of borrowers, lenders and depositors are fairly dealt with.

It is felt that the Bill goes further than its stated objective of protecting the consumer in his borrowing transaction. It creates a civil remedy of damages available to any person, whether or not a borrower, who has suffered loss or damage as a result of a breach of the Act by any person and creates a criminal offence where an excessive credit charge rate is charged. By an amendment proposed subsequently, the excessive credit charge rate is fixed at 45% per annum. Also, in the matter of the onus of proof, it would appear that all lenders are assumed to be unsophisticated. The challenge has extended to the matter of the constitutional right of the federal Parliament to move as far in the field of consumer credit as the Bill proposes.

I LE BILL ET SES OBJECTIFS

Les objectifs du présent bill qui ont été énoncés dans la documentation publiée par le ministre de la Consommation et des Corporations. Ce sont les suivants:

- (a) améliorer la qualité et augmenter la quantité des renseignements sur le crédit à la consommation qui sont mis à la disposition des emprunteurs.
- (b) diminuer les complexités inutiles du crédit à la consommation.
- (c) protéger les emprunteurs contre les taux d'intérêts abusifs
- (d) rationaliser la législation fédérale et définir des règles strictes et uniformes en matière de crédit à la consommation.

Il est manifeste que le projet de loi vise à renforcer la position du consommateur dans le domaine du crédit. En termes généraux, il semble destiné à élargir et à améliorer les renseignements qui doivent être fournis à l'emprunteur, notamment l'accès à la documentation sur les prêts, le droit de s'adresser à un tribunal civil pour examiner et modifier les taux de frais de crédit en vue de déterminer s'ils sont justifiés ou non et, dans ce dernier cas, de réexaminer la transaction pour que soit remboursé à l'emprunteur le trop-perçu qui a été déterminé par le tribunal, le droit au remboursement par anticipation, sans pénalisation, de tous les prêts, sauf les prêts hypothécaires et la détermination d'un taux d'intérêt usuraire. Dans le cas des prêts hypothécaires, le bill prévoit un remboursement par anticipation et limite la pénalisation pour le remboursement par anticipation à un maximum de frais de crédit de trois mois. Les amendements proposés par le ministre limiteraient cette pénalisation à la valeur actuelle de la perte subie par le prêteur à la suite du remboursement par anticipation. En outre, le bill exige la divulgation des taux d'intérêt payés aux déposants et peut préciser la fréquence du calcul de l'intérêt sur les dépôts.

Les dispositions du bill C-16 sont censées correspondre aux objectifs qu'a formulés le ministre de la Consommation et des Corporations quand il l'a présenté, et s'appliquent au crédit à la consommation. La question soulevée dans les témoignages présentés devant votre Comité s'est transformée en un défi que ce projet de loi tente de relever en essayant de réaliser les objectifs formulés et de protéger emprunteurs, prêteurs et déposants.

Il semble que ce projet de loi dépasse son objectif qui consiste à assurer la protection du consommateur lorsqu'il négocie un emprunt. Il reconnaît en effet à toute personne, qu'il s'agisse d'un emprunteur ou non, le droit de recouvrer les pertes et dommages qu'elle a subis par suite d'une infraction à la présente loi imputable à un tiers, et définit comme une infraction criminelle l'imposition de frais de crédit injustifiés. Dans une modification proposée ultérieurement, les taux des frais de crédit annuels de 45 p. cent ou plus sont considérés comme excessifs. En outre, en ce qui concerne le fardeau de la preuve, il semblerait que tous les prêteurs sont présumés sans malice. Le défi lancé touche aussi la constitutionnalité du droit qu'a le Parlement fédéral de s'immiscer dans le domaine du

Given the expressed policy objectives of this legislation, a fundamental problem is to determine the intended meaning of the phrase "consumer credit". It is considered by your Committee and others to relate, in general terms, to borrowing by individuals for non-business purposes, either in the form of cash from a lender or in the form of credit from a vendor of consumer goods or services. However, the Bill, as originally drafted, would go beyond this class of transaction.

In Section 2(1), the definition of "borrower" is limited by the amendments proposed to the Bill only to a natural person so as to exclude a corporation. Also in Section 2(1), the term "lending transaction" is defined and makes no distinction between a transaction to obtain consumer goods or services and one designed to acquire properties, assets or services for investment, business or any other purpose.

As a result, even though a borrower (a natural person) may be highly experienced, have access to professional advisers, command substantial assets and bargaining strength and be entering into the transaction in the course of his business activities, he will have access to all the protections and remedies in this Bill. Indeed, the Bill may cause some business transactions to be carried out by a borrower who is a natural person rather than through a corporation or otherwise, simply to gain access to the remedies in the Bill. To illustrate, the effects of the application of the Bill to a transaction are many, such as:

- (a) The disclosure requirements upon the lender would apply and if breached, the prime rate is charged. Section 7(a).
- (b) The credit charge rate can be challenged at any time and, if found to be unwarranted, the prime rate or less is charged. Section 8.
- (c) The borrower can, subject to limitations in the case of mortgage loans, tender all or part of the principal at any time, regardless of the contract terms, and to that extent, no credit charge is payable thereafter. Sections 13, 14, 15.
- (d) The borrower has a civil remedy for damages against the lender for any damage he has suffered as a result of a breach of the Act by the lender. Section 36.

The application of the Bill to a broad range of borrowers, regardless of their level of knowledge or sophistication in the marketplace, their relative bargaining strength or access to professional advice and to virtually all forms of lending transactions engaged in by such borrowers, without dollar limitation, whether for business, consumption or other purposes, is

crédit à la consommation selon les modalités prévues au projet de loi.

Compte tenu des objectifs politiques formulés dans ce texte législatif, il est essentiel de définir ce qu'on entend par «crédit à la consommation». Votre Comité ainsi que d'autres observateurs estiment que, de façon générale, le terme s'applique aux emprunts contractés par des particuliers à des fins autres que commerciales que ces prêts soient consentis sous la forme d'argent liquide versé par un prêteur ou d'un crédit accordé par un vendeur de biens de consommation ou de services. Toutefois, selon sa forme initiale, le projet de loi toucherait plus que cette catégorie de prêts.

Par suite de modifications proposées au projet de loi, la définition du terme «emprunteur», à l'article 2(1), se limitera aux personnes physiques à l'exclusion des sociétés. Encore à l'article 2(1), la définition du terme «prêt» n'établit aucune distinction entre un prêt obtenu pour l'achat de biens de consommation ou de services et un prêt destiné à l'acquisition de biens fonciers, d'éléments d'actif, de services de placement d'argent, de commerces ou toute autre fin.

Par conséquent, bien qu'un emprunteur, une personne physique, puisse avoir une grande expérience, être en mesure de consulter des spécialistes, détenir d'importants éléments d'actifs et un pouvoir de négociation et entamer des démarches en vue d'obtenir un prêt dans le cadre de ses activités commerciales, il bénéficiera de toutes les mesures de protection et de tous les recours qu'offre ce projet de loi. Il se peut même que ce bill donne lieu à la conclusion de prêts à caractère commerciaux qui seraient consentis à un emprunteur c'est-à-dire à une personne physique, au lieu d'une société dans le simple but de permettre à cette dernière de bénéficier de la protection qu'offrent ces dispositions. A titre d'exemple, l'application du projet de loi dans le cas d'un prêt peut avoir de nombreux effets:

- (a) Les exigences concernant la divulgation de renseignements imposées au prêteur devraient être respectées, et, en cas d'infraction, le taux préférentiel serait imposé. Article 7a).
- (b) Le taux des frais de crédit peut être contesté à tout moment et, si l'on déclare qu'il est injustifié, c'est le taux préférentiel ou un taux inférieur qui sera imposé. Article 8.
- (c) L'emprunteur peut, sous réserve des limites imposées aux prêts hypothécaires, rembourser ou offrir de rembourser la totalité ou une partie du principal, à tout moment et sans égard aux modalités du contrat, et en ne payant que les frais de crédit courus jusqu'à la date du remboursement ou de l'offre. Articles 13, 14 et 15.
- (d) L'emprunteur peut recouvrer auprès du prêteur les pertes et dommages qu'il a subis par suite d'une infraction commise à la loi par le prêteur. Article 36.

On estime qu'il est pour l'instant injustifié, inutile et inopportun d'étendre les avantages qu'offre ce projet de loi à une vaste gamme d'emprunteurs sans tenir compte de leur degré de connaissance du marché, de leur pouvoir de négociation, de l'accès qu'ils peuvent avoir à des services de consultation professionnels, et d'appliquer ses dispositions à pratiquement

considered to be unwarranted, unnecessary and inadvisable at the present time.

There should be no way in which a sophisticated borrower should be able to take advantage of the provisions of the Bill.

Your Committee has concluded that the array of weapons designed to balance the scales between the individual consumer, who is assumed to be inexperienced and in need of protection when he engages in a lending transaction for consumer goods or services and a lender, who is assumed to be sophisticated, experienced and well able to secure and advance his own interests, is totally inappropriate when applied to any other type of transaction or class of borrower. To the extent that the Bill applies to transactions beyond the normal meaning of the word "consumer credit", the additional complexities, uncertainties and costs introduced into every transaction could well result in a decrease in funds available to borrowers, together with an increase in the cost of such borrowing and in the case of deposits, a reduced return to the depositor.

In background material to this Bill published by the Minister, it is stated that the existence of interest rate ceilings in The Small Loans Act in a period of rising interest rates (1967 to 1974) resulted in those firms licenced under that Act reducing "small loans" from 74 percent of their portfolios to 20 percent. During this period the number of firms licenced under that Act declined by more than one-half and loan sharking increased substantially. It is evident that an increase in the risk, complexities and costs of loans will either result in an increase in the interest rates charged or the movement of lenders to other areas of activity, neither of which may be desirable. Your Committee, therefore, recommends that any reforms or changes in the lending field result in a fair balancing of the interests of borrowers and lenders and be restricted to the field of consumer credit where the Minister has indicated reforms are desired.

The amendments proposed by the Minister would resolve the concern of your Committee to some extent, such as the deletion of the concepts of the closely held corporation and the Administrator but they do not limit the application of the Bill to situations where the lender is acting in the course of carrying on business and the borrower is not so acting.

Your Committee, therefore, makes four recommendations which, in its view, would properly limit the scope of the Bill to those areas of the marketplace where reforms may be required:

1. The Bill should only apply to borrowers who are natural persons and should have no application to any other legal entity.
2. The Bill should apply only to lending transactions in which the lender is acting in the course of carrying on business and the borrower is not so acting.

tous les prêts que peuvent obtenir ces emprunteurs, sans fixer de plafond que ce soit pour des fins commerciales, pour l'achat de biens de consommation ou à d'autres fins.

Un emprunteur astucieux ne devrait pas pouvoir tirer parti des dispositions du projet de loi.

Votre Comité a conclu que toutes les mesures visant à rétablir l'équilibre entre le consommateur qui est censé manquer d'expérience et avoir besoin de protection lorsqu'il contracte un emprunt pour acquérir des biens ou des services, et le prêteur, qui est censé être instruit, expérimenté et parfaitement capable de protéger et de favoriser ses propres intérêts, sont totalement inappropriées lorsqu'elles s'appliquent à tout autre genre de transaction ou à toute autre catégorie d'emprunteur. Dans la mesure où le projet de loi concerne les transactions qui sont plus importantes que celles comprises dans le concept de «crédit à la consommation», les détails, les ambiguïtés et les frais additionnels caractéristiques de chaque transaction pourraient entraîner une diminution des fonds auxquels les emprunteurs peuvent avoir accès, une augmentation du coût de leurs emprunts et, dans le cas des dépôts, une réduction du taux d'intérêt versé.

Dans les documents de travail relatifs à ce projet de loi et publiés par le ministre, il est dit que le plafonnement des taux d'intérêt, conformément aux termes de la Loi sur les petits prêts, à une époque où les taux d'intérêt augmentaient (1967 à 1974), a poussé les établissements financiers régis par la loi à réduire de 74% à 20% la partie de leur portefeuille qui était réservée aux «petits prêts». Au cours de cette période, le nombre d'établissements en cause a diminué de plus de 50% et le prêt usuraire a connu un regain substantiel. Il est évident que dans le cas des prêts, l'augmentation des risques, des détails et des frais pour le prêteur entraînera soit une augmentation des taux d'intérêt, soit l'orientation des prêteurs vers d'autres domaines d'activité, possibilités aussi peu souhaitables l'une que l'autre. Par conséquent, votre Comité recommande que toute réforme ou toute modification dans le domaine des prêts soit axée sur l'établissement d'un meilleur équilibre entre les intérêts des emprunteurs et ceux des prêteurs et qu'elle soit restreinte au domaine du crédit à la consommation, domaine dans lequel, selon le ministre, le besoin de réformes se fait sentir.

Les amendements proposés par le ministre, notamment la suppression des concepts de corporation fermée et d'Administrateur apaiseraient certaines des inquiétudes de votre Comité mais ils ne limiteraient aucunement l'application du projet de loi aux situations dans lesquelles le prêteur agit de la manière courante, ce qui n'est pas le cas de l'emprunteur.

Par conséquent, votre Comité fait quatre recommandations qui, à son avis, restreindraient adéquatement la portée du bill aux domaines du marché où il conviendrait d'opérer une réforme:

1. Le projet de loi ne devrait s'appliquer qu'aux emprunteurs qui sont des personnes physiques et à aucune autre entité légale.
2. Le projet de loi ne devrait régir que les transactions de prêt dans lesquelles le prêteur agit de la manière courante, alors que l'emprunteur ne le fait pas.

3. The application of the Bill should be restricted to the field of consumer credit, where it is indicated that reforms are desired and result in a fair balancing of the interests of lenders and borrowers. Its application should not extend to other areas involving lending or credit transactions where it has not been established or even indicated, that any changes are desirable.
4. The reforms proposed are designed to give to the individual consumer greater protection and remedies in the transactions involving "consumer credit". There should be no way in which a sophisticated borrower would be able to take advantage of the provisions of the Bill and to the extent that such possibilities exist, the Bill should be amended.

II CONSTITUTIONAL ASPECTS

Your Committee has serious concern as to the constitutional authority of Parliament to legislate with respect to two basic areas in this Bill, these being the concept of the "credit charge rate" and the establishment of a right of prepayment of principal monies whether in relation to mortgages or otherwise.

The common thread interwoven throughout the Bill is the concept of a credit charge rate, the rate to be determined in the manner prescribed by the Regulations.

Section 91(19) of the British North America Act assigns to the federal Parliament the exclusive power to legislate with respect to interest and within this power, it has enacted legislation such as the Interest Act and the Small Loans Act. However, the extent of the federal power in this regard must be determined in the context of the division of legislative powers in Sections 91 and 92 of the B.N.A. Act and, in this instance, in the context of the right of the provinces to legislate in matters involving property and civil rights under Section 92(13). Put simply, if the predominant aspect or the principal characteristic of the legislation deals with interest then it will be in the federal power; however, if such aspect or characteristic relates to the making of a contract or its terms, other than interest, then, subject to the ancillary power to legislate referred to later, the power to legislate would be in the provinces.

What, then, is the ordinary meaning of the word "interest"? In the case of *Reference as to the Validity of Section 6 of the Farm Security Act* (1947) S.C.R. 394 at 411, it was said that:

"Interest is, in general terms, the return or consideration or compensation for the use or retention by one person of a sum of money, belonging to, in a colloquial sense, or owed to, another."

As to its essential characteristics, the Supreme Court of Canada, in the case of *Attorney General for Ontario v. Barfried Enterprises Ltd.* (1963) S.C.R. 570 at 575 referring to 27 Halsbury, 3rd edition, page 7, defines "interest" in somewhat narrower terms, as follows:

3. Le projet de loi ne devrait s'appliquer qu'au domaine du crédit à la consommation lorsqu'on prévoit que des réformes sont nécessaires et que celles-ci se traduiraient par un meilleur équilibre entre les intérêts des prêteurs et ceux des emprunteurs. Son application ne devrait pas s'étendre aux autres domaines d'activité comportant des transactions de prêt ou de crédit lorsque l'opportunité d'une réforme n'est ni prouvée, ni même ressentie.
4. Les réformes proposées sont conçues pour accorder à chaque consommateur une meilleure protection et des recours plus nombreux dans le cadre des transactions de «crédit à la consommation». Rien ne devrait permettre à un habile emprunteur de tirer avantage des dispositions du projet de loi et, dans la mesure où de telles possibilités existent, le projet de loi devrait être amendé.

II ASPECTS CONSTITUTIONNELS

Votre comité se demande vraiment si le Parlement est habilité à légiférer sur deux points fondamentaux du projet de loi, soit le concept du «taux des frais de crédit et l'application d'un droit de paiement anticipé des sommes principales», qu'il s'agisse d'hypothèques ou d'autres modes de financement.

Le taux des frais de crédit constitue la toile de fond du projet de loi, le taux étant censé être établi de la manière prescrite par les règlements.

Le paragraphe 91(19) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique confère au gouvernement fédéral le pouvoir exclusif de légiférer dans le domaine de l'intérêt, ce qui a permis au gouvernement fédéral d'adopter des lois telles que la Loi sur l'intérêt et la Loi concernant les petits prêts. Cependant, l'étendue du pouvoir fédéral dans ce domaine doit être déterminé dans le contexte de la répartition des pouvoirs législatifs prévue aux articles 91 et 92 de l'Acte de l'ANB et, dans ce cas, dans le contexte du droit des provinces de légiférer sur des questions relatives à la propriété et aux droits civils aux termes du paragraphe 92(13). Pour simplifier les choses, si la loi porte essentiellement sur l'intérêt, elle relèvera de la compétence fédérale; cependant, si la loi porte sur la signature d'un contrat ou sur les modalités de celui-ci, autre que l'intérêt, les provinces auront compétence pour légiférer à cet égard en raison du pouvoir auxiliaire que leur confère l'AANB.

Mais quelle est donc la signification usuelle du mot «intérêt»? Dans le cas de *Étude de la validité de l'article 6 de la Farm Security Act* (1947) R.C.S. pages 394 à 411, on a établi que:

«l'intérêt est, en termes généraux, le bénéfice, l'indemnité ou la compensation pour l'usage ou la rétention par une seule personne d'une somme appartenant, dans un sens usuel, à quelqu'un d'autre.»

Pour ce qui est de ses caractéristiques essentielles, la Cour Suprême du Canada, dans le cas du *Procureur général de l'Ontario contre Barfried Enterprises Ltée* (1963) R.C.S., pages 570 à 575, se référant à 27 Halsbury, 3^e édition, page 7, définit le mot «intérêt» dans des termes quelque peu plus restrictifs:

"Interest accrues de die in diem even if payable only at intervals, and is, therefore, apportionable in point of time between persons entitled in succession to the principal."

The court considered whether the Unconscionable Transactions Relief Act which defined "cost of the loan" to mean, among other things, "the whole cost to the debtor of money lent and includes interest, discounts, subscription, premium, dues, bonus, commission, brokerage fees and charges" was really legislation in relation to interest. The Hon. Mr. Justice Judson at page 575 says:

"The day-to-day accrual of interest seems to me to be an essential characteristic. All the other items mentioned in the Unconscionable Transactions Relief Act except discount lack this characteristic. They are not interest."

Although not an essential element of its decision in *Attorney General of Ontario v. Barfried Enterprises Limited* (supra), the statement by Judson J. as to the essential characteristics of "interest" indicates the view of the court on this point. In the decisions in *London Loan and Savings Co. of Canada v. Meagher* (1930) S.C.R. 378 and *Asconi Building Corporation & Vermette v. Vocisano* (1947) S.C.R. 358, it was held that a bonus was not interest for the purposes of Section 6 of the Interest Act.

In the recent decision of *Tomell Investments Limited v. East Marstock Lands Limited* (June 24, 1977), Pigeon J. who wrote the majority decision stated at Page 11 with reference to the *Barfried* decision:

"All that was decided was that the federal jurisdiction over interest does not exclude all provincial jurisdiction over contracts involving the payment of interest so as to invalidate provincial laws authorizing the courts to grant relief from such contracts, when they are adjudged to be harsh and unconscionable. This conclusion was based on the view that the subject of interest assigned to the federal Parliament was not to be equated with the cost of money, in other words with interest in the widest sense.

This view of the limited scope of this federal power is consonant with the view taken in earlier cases that federal jurisdiction over interest does not extend to interest on all kinds of debts or claims, but only on contractual obligations."

On the basis of these decisions, it is questionable whether many of the items included in the definition of "credit charge" would be interest.

The most significant questionable area would be any payments by the borrower to a third person when such third person is not related to or a nominee of the lender. With reference to the specific items included in the definition of "credit charge" the following would also be open to question:

«L'intérêt court chaque jour même s'il n'est payable qu'à des intervalles fixes et qu'il peut, ainsi, être réparti à tout moment entre les personnes qui ont droit à la succession du capital.»

Le tribunal devait juger si la *Unconscionable Transactions Relief Act* qui définissait le «coût du prêt» comme étant, entre autres choses, «le coût total au débiteur de l'argent prêté et qui comprend l'intérêt, le rabais, la souscription, la prime, la contribution, la ristourne, la commission, les frais de courtage» constituait véritablement une loi sur l'intérêt. Son honneur M. le juge Judson à la page 575 affirme:

«Le fait que l'intérêt court sur une base quotidienne me semble une caractéristique essentielle qui est inexistante dans tous les autres critères mentionnés dans la *Unconscionable Transactions Relief Act* à l'exception du rabais. Ce ne sont pas des intérêts.»

Bien qu'il ne constitue pas un élément essentiel de sa décision en ce qui a trait au cas du *Procureur général de l'Ontario c. Barfried Enterprises Ltée* (ci-dessus), la décision du juge Judson concernant la caractéristique essentielle de l'intérêt indique la position du tribunal sur ce point. Dans les décisions relatives au cas *London Loan and Savings Co. of Canada c. Meagher* (1930) R.C.S. et *Asconi Building Corporation & Vermette c. Vocisano* (1947) R.C.S. 358, le tribunal a jugé qu'une prime ne constitue pas un intérêt aux fins de l'article 6 de la Loi sur l'intérêt.

Dans la décision récente concernant le cas *Tomell Investments Ltée c. East Marstock Lands Ltée* (24 juin 1977), le juge Pigeon J. a ainsi rédigé la décision majoritaire mentionnée à la page 11 concernant la décision *Barfried*:

«Il a été uniquement décidé que la compétence fédérale en matière d'intérêt n'excluait pas toute compétence provinciale en matière de contrat, concernant le paiement d'intérêts, au point d'invalider les lois provinciales autorisant les tribunaux à accorder l'annulation de ces contrats lorsqu'ils sont considérés comme abusifs et déraisonnables. Cette conclusion se fondait sur l'opinion que la compétence du Parlement fédéral en matière d'intérêts ne devait pas être confondue avec le coût de l'argent, autrement dit avec l'intérêt au sens le plus large du terme.

Cette opinion sur la portée limitée du pouvoir fédéral se rapproche de celle exprimée dans des affaires précédentes, opinion selon laquelle la compétence fédérale en matière d'intérêts ne s'étend pas aux intérêts portant sur tous les types de dettes ou de créances, mais seulement aux obligations contractuelles.»

En se fondant sur ces décisions, on peut se demander si beaucoup des éléments compris dans la définition de «frais de crédit» constitueraient un intérêt.

Le domaine le plus contestable serait celui des paiements versés par l'emprunteur à un tiers lorsque ce tiers n'a aucune relation avec le prêteur ou n'en est pas le fondé de pouvoir. En ce qui concerne les éléments précis compris dans la définition de «frais de crédit», les suivants pourraient également être contestés:

(a) Where the transaction involves an assignment or sale of a right, there appears to be no basis for distinction from any other purchase and sale transaction and as, in essence, there is no lending transaction, any charge or discount relating to the price could not be interest. To include this item as a credit charge would be to affect a very large number of transactions where no person would reasonably expect the Bill, which purports to deal with interest, to have any application. For example, the following items would be included: the assignment of a mortgage, the factoring of accounts receivable, the assignment of an amount due under a will, the assignment of a debt owing to the assignor.

(b) Service, transaction, activity and carrying charges, where they relate to the amount borrowed and not to the length of time the loan is outstanding and thus do not accrue "de die in diem". In the *Tomell* decision (supra), it is stated that the subject of interest is not to be equated with the cost of money.

(c) Loan fees, points (the meaning of this term is unclear), finder's fees, commissions, brokerage fees and charges, to the extent indicated in (b) above.

(d) Fees and charges for appraisals, investigations and reports.

(e) Fees and charges for consolidation and refinancing of lending transactions, to the extent indicated in (b) above.

(f) Fees, charges and premiums for indemnity, guarantee or insurance to protect the lender against default by the borrower and available for payment of the borrower's obligation in the event of his death or illness, destruction of the premises or of any other assets furnished as security for repayment to the extent indicated in (b) above.

(g) Fees or charges imposed on the lender for purchasing or accepting the obligation of the borrower which are charged against the borrower, to the extent indicated in (c) above. Such payments to a third party, assuming he is at arm's length from the lender, obviously do not accrue de die in diem and are in no way related to the concept of compensation to the lender. They are simply a reimbursement of his out-of-pocket expenses.

Even if interest be considered to be "the return or consideration or compensation for the use or retention by one person of a sum of money belonging to . . . another," as held in *Reference as to the Validity of Section 6 of the Farm Security Act*, many of the items included in the definition of credit charge would not be interest. For example, all of the items in (c) to (g) inclusive of Section 2 of the Bill where such payments are made to persons other than the lender, could be excluded. Also, for the reasons set forth above, the price or discount on a sale or assignment referred to in (b) of Section 2 might not be included. Your Committee recommends the addition of an exclusion to the definition, to be clause (1) as follows:

a) Lorsque la transaction comprend la cession ou la vente d'un droit, il semble n'y avoir aucune raison de la distinguer d'un autre achat ou vente, et puisqu'il n'y a essentiellement aucun prêt, tout frais ou escompte se rapportant au prix ne pourrait être considéré comme un intérêt. En englobant cet élément dans la définition de frais de crédit, on toucherait un très grand nombre de transactions auxquelles on ne s'attend raisonnablement pas que le bill, qui concerne l'intérêt, s'applique. Par exemple, les éléments suivants seraient compris: la cession d'une hypothèque, l'affacturage de créances, l'octroi par testament d'une somme due, la cession d'une dette au cédant.

b) Les frais d'administration, les frais de service, les frais de tenue de compte et les frais de compte surmarge, lorsqu'ils se rapportent à la somme empruntée et non à la durée du prêt, n'augmentent donc pas de jour en jour. Dans la décision concernant l'affaire *Tomell* (susmentionnée), on souligne que l'objet de l'intérêt ne doit pas être confondu avec le loyer de l'argent.

c) Les redevances sur intérêt, les points (le sens de ce mot est imprécis), les honoraires de démarcheurs, les commissions, les honoraires et frais de courtage, au sens précisé en b), ci-dessus.

d) Les honoraires et frais d'expertise, d'enquête ou de rapports de solvabilité.

e) Les honoraires et frais de consolidation ou de refinancement de prêts, au sens précisé en b), ci-dessus.

f) Les honoraires, frais et primes de garanties, sûretés et assurances destinées à indemniser le prêteur en cas de défaut de paiement de l'emprunteur et pouvant être reçus en guise de paiement de l'obligation de l'emprunteur dans l'éventualité de son décès, ou de sa maladie, ou de la destruction des lieux ou autres biens donnés en garanti du remboursement, au sens précisé en b), ci-dessus.

g) Les honoraires et frais imposés au prêteur pour l'achat ou l'acceptation d'une obligation de la part de l'emprunteur, qui sont imputés à l'emprunteur, du sens précisé en c), ci-dessus. Ces paiements à un tiers, en supposant que ce dernier ne dépend aucunement du prêteur, ne s'accroissent manifestement pas de jour en jour et ne sont liés en aucune façon à l'idée d'indemnisation du prêteur. Ils constituent simplement un remboursement de ses dépenses.

Bien que l'intérêt soit considéré comme étant «le profit retiré ou l'indemnité accordée pour l'utilisation ou la garde par une personne donnée d'une somme d'argent appartenant à . . . une autre «comme dans le rapport sur la validité de l'article 6 de la Loi sur la sécurité agricole, un grand nombre des éléments compris dans la définition de frais de crédit ne seraient pas considérés comme tels. Par exemple, tous les alinéas c), à g), inclusivement de l'article 2 du projet de loi pourraient être exclus lorsque ces sommes sont versées à des personnes autres que le prêteur. De plus, pour les raisons énoncées ci-dessus, le prix ou l'escompte dans le cas d'une vente ou encore la cession visée en b) pourrait aussi être exclus. Votre Comité recom-

"Payments to third parties, unrelated to the lender and not a nominee or nominees of the lender, and necessary to the completion of the lending transaction."

Your Committee has also considered the ancillary doctrine expressed by Lord Tomlin in *Re Fisheries Act, 1914* [1930] 1 D.L.R. 194 at 197 and referred to in the case of *Les Immeubles Fournier Inc. et al. v. Construction St. Hilaire Ltée* 52 D.L.R. (3rd) 89 et 97 decided in the Supreme Court of Canada:

"It is within the competence of the Dominion Parliament to provide for matters which, though otherwise within the legislative competence of the provincial legislature, are necessarily incidental to effective legislation by the Parliament of the Dominion upon a subject of legislation expressly enumerated in s. 91."

This was the basis for the decision in the *Tomell* case with respect to Section 8 of the Interest Act. At page 8 Pigeon J. stated:

"In my opinion, s. 8 of the Interest Act is valid federal legislation in respect of interest because, although it does not deal exclusively with interest in the strict sense of a charge accruing day by day, it is, insofar as it deals with other charges, a valid exercise of ancillary power designed to make effective the intention that the effective rate of interest over arrears of principal or interest should never be greater than the rate payable on principal money not in arrears."

This Bill proposes to include, within its operation, any payment in a transaction by a borrower, or an assignee of a right, whether or not such payment is to the lender, assignor, or anyone else and whether or not the payment has any of the characteristics of "interest" in the ordinary meaning of the word or otherwise. Is this very broad approach necessarily incidental to effective legislation with respect to interest? To support this broad approach one must argue that it is necessary to deal with areas beyond the ordinary meaning of "interest" if Parliament is to legislate effectively with respect to interest and so protect the consumer in a lending transaction. However, the Supreme Court of Canada has already held that legislation with respect to unconscionable transactions is *intra vires* the province under the property and civil rights power inasmuch as it dealt with the terms of a contract and not interest (see *Attorney General of Ontario v. Barfried Enterprises Ltd.* [supra]). It is noted that all provinces have enacted legislation dealing with consumer protection and all but two provinces have enacted unconscionable transactions legislation.

Given the long history of interest legislation by Parliament, in which its application has consistently been restricted to the extent of the ordinary meaning of the word, we question whether the proposition that the subject Bill is necessarily incidental to effective legislation in this field would prevail. The natural conclusion of this application of the "necessarily incidental" argument to the Bill as drafted is that the federal

mande l'ajout d'une exclusion à cette définition, sous la forme de l'article (1) suivant:

«Les paiements nécessaires au règlement du prêt et versés à des tiers qui ne sont pas liés au prêteur et qui ne sont pas nominataires de ce dernier.»

Votre Comité a également examiné la doctrine exprimée par Lord Tomlin dans la *Loi relative aux pêcheries de 1914*, (1930), 1 D.L.R., 194 à 197, et mentionnée dans l'affaire *Les Immeubles Fournier Inc., et al. c. Construction St. Hilaire Ltée*, 52 D.L.R., (3^{ème}), 89 à 97, jugée par la Cour suprême du Canada:

«Il est du ressort du Parlement du Dominion de viser les questions qui, même relevant par ailleurs de la compétence législative de l'Assemblée provinciale, découlent nécessairement d'une législation efficace du Parlement du Dominion sur toute question expressément visée à l'article 91.»

C'est là le fondement de la décision rendue dans l'affaire *Tomell* concernant l'article 8 de la Loi sur l'intérêt. À la page 8, le juge Pigeon déclarait ceci:

«À mon avis, l'art. 8 de la Loi sur l'intérêt est une mesure législative fédérale valide en matière d'intérêt, car même s'il ne se rapporte pas exclusivement à l'intérêt au sens strict de frais qui augmentent jour après jour, il constitue, dans la mesure où il se rapporte à d'autres frais, un exercice valide du pouvoir secondaire conçu pour s'assurer que le taux d'intérêt en vigueur sur les arrérages du principal ou des intérêts ne dépasse jamais le taux payable sur le principal non arriéré.»

Le projet de loi propose l'inclusion, dans le cadre de son fonctionnement, de tout paiement versé à l'occasion d'un prêt par un emprunteur ou une personne à qui on a cédé un droit, que ce paiement soit ou non versé au prêteur, au cessionnaire, ou à une autre personne, et qu'il ait ou non les caractéristiques de l'«intérêt» au sens courant du terme, ou autrement. Cette très vaste optique découle-t-elle nécessairement d'une législation efficace en matière d'intérêt? Pour appuyer cette approche, on doit alléguer qu'il est nécessaire de viser des secteurs qui débordent la signification courante du terme «intérêt» pour que le Parlement légifère efficacement en matière d'intérêt et protège ainsi le consommateur qui effectue un prêt. Cependant, la Cour suprême du Canada a déjà soutenu que la Loi relative aux transactions peu scrupuleuses est dans le champ de compétence des provinces en vertu des pouvoirs sur la propriété et les droits civils, dans la mesure où elle vise les termes d'un contrat et non pas l'intérêt (voir *Procureur général de l'Ontario c. Barfried Enterprises Ltd.* (ci-dessus)). Il est à noter que toutes les provinces ont adopté des lois visant la protection du consommateur, et que toutes, sauf deux, ont adopté des lois sur les transactions peu scrupuleuses.

Vu la longue histoire des lois sur l'intérêt, dont l'application a toujours été restreinte au sens courant du terme, nous nous demandons si la proposition voulant que l'objet du projet de loi découle nécessairement d'une législation efficace dans ce domaine prévaudrait. La conclusion naturelle de l'application au projet de loi, dans sa forme actuelle, de l'argument du «découle nécessairement» est que le gouvernement fédéral

government is the more appropriate authority to legislate with respect to the many protections to be established in the Bill in the field of consumer credit. Your Committee questions this view.

The second area of concern relates to what are referred to as the prepayment rights contained in the Bill where, in general terms, a borrower can, in other than mortgage loans, at any time tender payment of the principal and interest outstanding, after which interest ceases to run. As to mortgage loans, the prepayment rights are somewhat restricted. Your Committee is in agreement with the concerns expressed in a number of submissions received by it with respect to these prepayment rights. We question whether such provisions are, in essence, legislation with respect to interest and suggest rather that in their very nature they may be an attempt to vary the contractual terms between two or more parties to a contract and as such are beyond the federal power. This question was raised in the *Tomell* decision with respect to Section 10 of the Interest Act (the right of the borrower after 5 years to tender the capital with 3 months' further interest in lieu of notice) but was not answered. Notwithstanding that the terms of the lending contract may specifically prohibit such repayment, the prepayment provisions permit the repayment of principal and provide that interest does not accrue after such date. In Ontario, for example *The Mortgages Act* R.S.O. 1970, c. 279 (Section 17) already gives the mortgagor the right to prepay the principal amount after 5 years. In addition, this aspect of the Bill fails to take into account the fact that most lenders, such as insurance companies, banks and trust companies and pension funds are really financial intermediaries. They secure funds on the basis of commitments to pay interest (or other forms of compensation such as dividends) and then re-lend these funds. To allow borrowers to repay, which would occur where interest rates fell, in the face of continued requirements of the lenders to service their own loans at the rates contracted for is unrealistic.

Your Committee has noted the concern in many of the submissions received by it that the amount of the interest charge in a lending transaction is directly affected by the degree of risk or uncertainty perceived by the lender in each transaction and thus considers appropriate an expression of its concern that the enactment of this Bill, in its present form, without a resolution of such constitutional concerns, might result in uncertainties in the marketplace which could increase the interest charge in lending transactions.

In addition, it appears likely that the first borrowers seeking protection under the Bill might be faced with extensive litigation to resolve the constitutional questions already raised. In our view, it would be unfair to place this burden on individual borrowers when the existence of this question is already known.

constitue l'autorité la plus appropriée pour légiférer en ce qui concerne les nombreuses protections devant être assurées par le projet de loi dans le domaine du crédit à la consommation. Votre Comité remet en question ce point de vue.

Votre Comité s'inquiète, en second lieu, des dispositions générales touchant ce que l'on appelle les droits de remboursement anticipé, dispositions en vertu desquelles un emprunteur peut toujours, exception faite des prêts hypothécaires, offrir de rembourser tout le principal et les intérêts dus, après quoi les intérêts cessent de courir. Dans le cas de prêts hypothécaires, les droits de remboursement anticipé sont quelque peu restreints. Le Comité partage les inquiétudes soulevées dans plusieurs mémoires qu'il a reçus concernant ces droits de remboursement par anticipation. Il doute que ces dispositions du texte de loi se rapportant essentiellement au problème de l'intérêt et est plutôt d'avis que, de par leur nature même, elles constituent une tentative de modification des clauses contractuelles entre deux parties ou plus à un contrat et, en tant que telles, ne relèvent pas de la compétence fédérale. Cette question a été soulevée dans la décision *Tomell* concernant l'article 10 de la Loi sur l'intérêt (le droit de l'emprunteur d'offrir de rembourser le capital après cinq ans en y ajoutant trois mois d'intérêt pour tenir lieu d'avis), mais n'a pas reçu de réponse. Nonobstant le fait que les clauses d'un contrat de prêt peuvent explicitement interdire un tel remboursement, les dispositions traitant du remboursement avant l'échéance permettent que le principal soit remboursé et stipulent qu'aucun intérêt ne courra après cette date. En Ontario, par exemple, *The Mortgages Act* S.R.O. 1970, ch. 279 (Article 17) accorde déjà à l'emprunteur hypothécaire le droit de rembourser le principal après cinq ans. De plus, cette partie du projet de loi ne tient absolument pas compte du fait que la plupart des bailleurs de fonds, comme les compagnies d'assurance, les banques et les sociétés de fiducie ainsi que les fonds de pension, ne sont en fait que des intermédiaires financiers. Ils avancent des fonds, à condition que l'on s'engage à payer un intérêt (ou autres formes d'indemnisation comme les dividendes), et ils prêtent à nouveau ces fonds. Permettre aux emprunteurs de rembourser, ce qui se produirait dans le cas d'une chute du taux d'intérêt, alors que les bailleurs de fonds sont continuellement tenus de respecter leurs propres prêts aux taux contractés, c'est manquer de réalisme.

Votre Comité a remarqué que de nombreux mémoires s'inquiètent du fait que l'intérêt frappant un prêt dépend directement de l'importance du risque ou de l'incertitude que perçoit le prêteur pour chaque prêt, et estime par conséquent qu'il convient de faire connaître ses inquiétudes quant à l'incertitude que l'adoption du projet de loi, sous sa forme actuelle, et sans que ces préoccupations d'ordre constitutionnelles soient résolues, risque de produire sur le marché et qui aurait pour effet d'augmenter les taux d'intérêt.

De plus, il semble vraisemblable que les premiers emprunteurs qui chercheront à être protégés par le bill auront peut-être à subir de nombreux litiges pour arriver à résoudre les problèmes constitutionnels déjà soulevés. Il serait à notre avis injuste d'imposer cette tâche aux emprunteurs quand on connaît déjà l'existence de cette difficulté.

A resolution of the constitutional questions may not require reference of the entire Bill to the Supreme Court of Canada by reason of the questioning of the jurisdiction of Parliament as to whether the heading "Interest" in Section 91 will support particular provisions of the Bill.

It is, therefore, recommended that the constitutional questions raised to be resolved by the submission to the Supreme Court of Canada of a series of questions referring to particular sections of the Bill.

III LENDING TRANSACTIONS—BORROWERS AND LENDERS

One of the stated objectives of the Bill is to provide greater protection to those persons seeking credit in the marketplace who, when dealing with a lender or lenders, are considered to be in an unequal position by reason of their lack of bargaining strength during the negotiation of the lending contract, lack of experience in this particular marketplace and in the usual course, the absence of professional advisors at the time of entry into a lending contract.

The reforms proposed in this area include the imposition of disclosure requirements on a lender, both in his advertising program and at the time of entry into the contract, the shifting of the burden to the lender to establish that the credit charge rate imposed was justified in the circumstances, the creation of prepayment provisions to enable a borrower to extricate himself from any lending transaction, the establishment of a credit charge rate above a deemed level the charging of which would constitute a criminal offence and a civil remedy which would enable the borrower to recover from the lender any damage suffered as a result of a breach of this legislation by the lender.

The Bill, in its original form, would apply to all lending transactions, without regard to the skills, bargaining strength and experience of either party or the amounts involved or whether it was part of a commercial transaction of otherwise. The only transactions excluded are those in which the borrower was not a closely held corporation or where the transaction is evidenced by a bond, debenture, note or other evidence of indebtedness or guarantee of a corporation. The amendments proposed by the Minister would remove the concept of closely held corporations and restrict, but not substantially, the definitions of lender and lending transactions.

However, your Committee is concerned that the reforms proposed in this legislation will have undesirable results in other types of lending transactions which also come within its contemplated application. The reforms proposed might have the effect of inducing lenders presently in the marketplace to engage in other forms of activity and could cause an increase in the rate of return required by such lenders as compensation for the added risks involved in a transaction coming within the scope of the Bill without any significant benefit to borrowers.

As the experience under The Small Loans Act indicates, lenders will not remain in the market where the return does

Ce n'est peut-être pas l'ensemble du projet de loi qui devrait être déferé à la Cour suprême du Canada pour que l'on en résolve les problèmes constitutionnels, du fait que l'on conteste la compétence du parlement à trancher la question de savoir si le titre "Intérêt" de l'article 91 viendra à l'appui de dispositions précises du projet de loi.

Votre Comité recommande par conséquent que les problèmes constitutionnels soulevés soient résolus en soumettant à la Cour suprême du Canada une série de questions se rapportant à des articles déterminés du projet de loi.

III PRÊTS—EMPRUNTEURS ET PRÊTEURS.

L'un des objectifs établis du Bill est celui d'assurer une plus grande protection aux personnes qui veulent obtenir du crédit et qui, dans leurs rapports avec un ou des prêteurs se trouvent défavorisés du fait qu'ils ne sont pas en mesure de discuter des modalités financières du prêt, qu'ils manquent d'expérience dans ce genre de marché, et qu'en général ils ne bénéficient pas des conseils de spécialistes au moment où ils négocient un emprunt.

Les amendements proposés dans ce domaine prévoient: l'obligation pour le prêteur d'exposer ses exigences aussi bien dans ses annonces publicitaires qu'au moment de la conclusion du contrat; dorénavant, c'est au prêteur qu'il incombe d'établir que le taux des frais de crédit est justifié, compte tenu des circonstances; des dispositions de remboursement anticipé, permettant à l'emprunteur de se dégager d'une transaction, l'établissement d'un taux de frais de crédit plafonné qui, une fois dépassé, constituerait une infraction criminelle, et la possibilité de recours au civil où le prêteur ayant violé les dispositions de cette loi rembourserait à l'emprunteur les dommages qu'il aurait subis.

Sous sa forme originelle, le bill s'appliquerait à tous les prêts, sans qu'il soit tenu compte ni des compétences, ni des possibilité de marchandage ni de l'expérience des deux parties, encore moins des montants en cause, ou de la nature de la transaction, qu'elle soit commerciale ou autre. Les seules transactions exclues sont celles où l'emprunteur n'est pas une corporation fermée ou lorsque la transaction est accompagnée d'une obligation, de débentures, note de crédit ou toute autre preuve de dette ou de caution, d'une corporation. Les modifications proposées par le ministre supprimeraient le concept de corporations fermées et restreindraient quoique légèrement les définitions de prêteurs et de transactions de prêts.

Cependant, le Comité se préoccupe du fait que les amendements proposés dans ce projet de loi risqueraient d'avoir des répercussions peu souhaitables pour d'autres catégories de transactions de prêts qui relèveraient aussi de son champ d'application. Les amendements proposés risqueraient d'inciter les prêteurs, actuellement engagés sur le marché, à se livrer à d'autres activités, et pourraient les pousser à rechercher des revenus accrus en compensation des risques supplémentaires que présenteront les transactions visées par le bill, sans que cela avantage vraiment les emprunteurs.

D'après ce qui se passait avec la Loi sur les petits prêts, les prêteurs ne tiendront pas à demeurer sur le marché si leurs

not compensate for the risks involved. Accordingly, where the risks and uncertainties are increased, as may be the situation under this Bill, interest rates may rise and lenders may be driven to other areas of the market. As there is no indication that the reforms proposed are needed in areas of business transactions, the additional risks, obligations and uncertainties imposed on lenders should be restricted to the consumer credit area.

Your Committee, therefore, agrees with the amendment proposed by the Minister that the Bill be restricted in its application to those borrowers who are natural persons. However, it is recommended that the Bill be restricted in its application to those lending transactions in which the lender is acting in the course of carrying on business and the borrower is not so acting. Your Committee is of the strong view that the very broad protections and rights given to borrowers in the Bill are simply not appropriate to govern borrowers who obtain loans in the course of carrying on a business.

Your Committee also recommends that the provisions which would place upon the lender the burden of establishing that a credit charge rate in a lending transaction was justified in the circumstances should be deleted. It is fundamental to our tradition of the rule of law that a person who asserts a claim has the burden of establishing or proving his claim. It is submitted that there is no compelling social or economic ground to justify the proposed change in our legal traditions and that the balancing of rights between lenders and borrowers is better maintained by creating a right in the borrower to challenge a credit charge rate as being excessive in the circumstances but, at the same time, placing upon such borrower the burden of proof to establish that such rate was excessive in the circumstances.

An additional concern of your Committee lies in the failure of the Bill, after creating a number of civil remedies available to the borrower against the lender, to establish a limitation period within which the borrower must exercise such remedies. It is recommended that a limitation period be established at one year from the date of repayment of the loan, and this is contained in the amendments proposed by the Minister.

It has also been noted that in Section 8, where a borrower has challenged the credit charge rate and the court has found it to be unwarranted, the only discretion in the court is to set the rate at between zero and the prime rate. Your Committee considers that this provision results in unduly harsh treatment of a lender. By way of example, where a rate of seven percent over prime is considered unwarranted in a particular case but a rate of six percent over prime would be warranted in the circumstances the present provision that the maximum rate which can be awarded is the prime rate does not represent in your Committee's view, a fair balancing of the interests of borrower and lender under the Bill.

It is further recommended that the provisions of the Bill not apply to certain loans made by insurance companies to their policyholders. To the extent that there is no express personal

bénéfices ne compensent les risques qu'ils prennent. Par conséquent, lorsque les risques et les incertitudes s'accroissent, situation que pourrait entraîner ce bill, les taux d'intérêts peuvent augmenter et inciter les prêteurs à s'orienter vers d'autres activités. Étant donné que rien ne prouve que les amendements proposés s'imposent vraiment dans le secteur des transactions commerciales, il faudrait limiter au crédit à la consommation les risques, obligations et incertitudes supplémentaires imposées aux prêteurs.

C'est pourquoi, le Comité appuie l'amendement proposé par le ministre, selon lequel la portée du bill sera limitée aux emprunteurs qui sont des personnes physiques. Cependant, nous recommandons que l'application du Bill soit limitée aux transactions où le prêteur agit dans le cadre de son activité professionnelle, l'emprunteur ne se trouvant pas dans un même contexte. Le Comité est convaincu que les protections et droits très étendus que le bill accorde aux emprunteurs ne peuvent tout simplement pas régir convenablement les cas d'emprunteurs qui obtiennent des prêts pour financer leurs entreprises.

Le Comité recommande aussi de faire supprimer les dispositions stipulant que le prêteur est tenu d'établir que les taux des frais d'intérêt d'un prêt sont justifiés, compte tenu des circonstances. Il est essentiel à notre tradition du respect de la règle de droit qu'une personne qui affirme quelque chose soit tenue de l'établir ou de la démontrer. Nous croyons qu'aucune raison urgente, sociale ou économique ne justifie ce bouleversement de nos traditions juridiques et que l'équilibre des droits des prêteurs et des emprunteurs serait mieux préservé s'il était prévu que l'emprunteur pourra contester le caractère abusif du taux de frais de crédit dans certaines circonstances, tout en plaçant sur cet emprunteur le fardeau de la preuve à cet égard.

Votre Comité se préoccupe également du fait que le projet de loi, après avoir mis à la disposition de l'emprunteur un certain nombre de moyens civils pour le protéger contre le prêteur, ne prévoit aucune période limite en dedans de laquelle l'emprunteur peut exercer ses droits. Il a recommandé qu'une période limite d'un an soit mise en vigueur à partir de la date du remboursement du prêt. Cette proposition figure dans les modifications soumises par le Ministre.

On a aussi remarqué que selon l'article 8 qui concerne le cas d'un emprunteur qui aurait mis en doute le taux des frais de crédit stipulé et que la cour a jugé excessif, le seul pouvoir discrétionnaire de la cour est de fixer un taux qui se situe entre 0 et le taux de base. Votre Comité croit que cette disposition est beaucoup trop sévère envers le prêteur. En effet, si un taux de 7% de plus que le taux de base était jugé injustifié dans un cas particulier, mais qu'un taux de 6% de plus que le taux de base serait en fait justifié, cette disposition selon laquelle le taux maximal admissible est le taux de base ne constitue pas, selon votre Comité, un juste équilibre entre les intérêts de l'emprunteur et ceux du prêteur, dans le cadre de ce projet de loi.

Il est également recommandé que les dispositions du projet de loi ne s'appliquent pas à certains prêts consentis par des compagnies d'assurance aux détenteurs de polices. Dans la

liability on the insured to repay, there is no right on the part of the insurance company to demand payment either of principal or of interest and, accordingly, no debt, as such, is created. It has been held, in the case of *The Equitable Life Assurance Society of the United States v. Larocque* (1942) S.C.R. 205 that these are not loans in the ordinary meaning of the word. Your Committee, therefore, questions whether it is appropriate that such transactions be included within the application of the Bill.

In summary your Committee recommends that:

1. The definitions "lender", "lending transactions" and "borrower" be amended so that the Bill would only apply where the parties to a lending transaction are a lender who is acting in the course of carrying on business and a borrower, defined to be a natural person only, who is not acting in the course of carrying on business.
2. If the borrower be given the right to challenge a credit charge rate as being unwarranted, then the burden of proof be upon such borrower to establish his claim.
3. Where a court finds that the rate charged was unwarranted, the court be given full and unfettered authority to establish an appropriate rate in all the circumstances of the transaction. This is properly the function of the lower court which has heard all the evidence and circumstances relating to the transaction.
4. The right of the borrower to assert such claim should be limited to one year from the date of repayment of the loan.
5. Policy loans made by insurance companies to their policy-holders, where there is no personal liability on the insured to repay, be specifically excluded from the application of the Bill.

IV DEPOSITS AND DEPOSITORS

A principal concern expressed in many submissions received by your Committee related to the provision that deposit-taking institutions can be required to calculate interest on a daily basis and to credit such interest at least monthly to each depositor's account. Your Committee has concluded that any benefits which might be achieved by such provision would be outweighed by the significant costs imposed on deposit takers in completing such calculation, the net result of which would be the reduction of the interest rate offered to depositors. In submissions to your Committee it has been estimated that the additional costs of crediting interest monthly on average daily balances would reduce the interest rate from an assumed rate of three percent to a rate of 1.05% on chequeable savings accounts and from an assumed rate of seven percent to slightly under six percent on non-chequeable savings accounts.

In the narrative of the Regulations it is stated that the purpose of the modification proposed in the amendment (i.e., that the calculation and crediting of interest need only be done once a year or at such time as an account was closed) is the

mesure où l'assuré n'est pas expressément obligé de rembourser le prêt en question, la compagnie d'assurance n'a pas le droit d'exiger de paiements, qu'il s'agisse du principal ou de l'intérêt et, par conséquent, il n'existe pas de dette comme telle. On a soutenu, dans la cause *The Equitable Life Assurance Society of the United States contre Larocque* (1942) S.C.R. 205 que ce ne sont pas des prêts dans le sens propre du mot. C'est pourquoi votre Comité se demande s'il est approprié d'appliquer les dispositions du bill à ce genre de transactions.

En résumé, votre Comité recommande que:

1. Les définitions «prêteur», «prêts» et «emprunteur» soient modifiées de manière à ce que le projet de loi ne s'applique que lorsque les parties à un prêt sont: le prêteur exerçant ce genre d'activité dans le cours normal des affaires et l'emprunteur défini exclusivement comme étant une personne naturelle qui n'exerce pas cette activité dans le cours normal des affaires.
2. Si l'on donne à l'emprunteur le droit de mettre en doute le bien-fondé du taux des frais de crédit, il devra appartenir à ce dernier de prouver ses allégations.
3. Lorsqu'un tribunal conclut que le taux des frais est excessif, il a l'autorité absolue d'établir un taux approprié et ce, dans toutes les circonstances entourant une transaction. Cette fonction revient habituellement à la cour inférieure qui a entendu toutes les preuves et les circonstances relatives à la transaction en cause.
4. L'emprunteur ne devrait pouvoir faire une telle réclamation que pendant l'année qui suit la date du remboursement du prêt.
5. Les prêts que consentent les compagnies d'assurance à leurs détenteurs de police, où les assurés ne sont pas personnellement obligés de rembourser, devraient être exclus de l'application des dispositions du projet de loi.

IV DÉPÔTS ET DÉPOSANTS

Une des grandes préoccupations qui est ressortie d'un bon nombre de présentations que votre Comité a reçues concerne les dispositions selon lesquelles les établissements qui reçoivent des dépôts peuvent être tenus de calculer l'intérêt sur une base quotidienne et de le porter au compte du déposant au moins une fois par mois. Votre Comité a conclu que tout profit qui pourrait découler de l'application d'une telle disposition serait annulé par les coûts considérables que ce calcul représente pour les établissements qui reçoivent des dépôts. Cette façon de procéder entraînerait vraisemblablement la réduction des taux d'intérêt versés aux déposants. Les présentations que votre Comité a reçues prévoient que les coûts supplémentaires liés aux versements mensuels des intérêts calculés sur le solde quotidien moyen entraîneraient une réduction du taux d'intérêt de 3 p. 100, approximativement, à 1.05 p. 100 dans le cas des comptes d'épargne avec opérations et de 7 p. 100 à un peu moins de 6 p. 100, dans le cas des comptes d'épargne véritable.

Il est dit, dans le libellé du règlement, que le but de la modification qu'il est proposé d'apporter à l'amendement (c'est-à-dire que le calcul et le versement des intérêts ne devraient être faits qu'une fois l'an ou encore, lorsque le

substantial reduction in the potential costs. However, the ultimate goal is stated to be the calculation of interest on all deposit accounts using the average daily balance method. It may be the intention to do this by Regulation which, in the circumstances, would be unfair in view of the acknowledgement of the cost factor involved in the average daily balance method.

Your Committee has also concluded that the Bill is unclear as to the type of institution which may be included within the ambit of the "deposit-taking" provisions of the Bill and organizations such as law firms, real estate agencies and retail stores might, in certain circumstances, be included. It is, therefore, recommended that the word "institutions" be defined to mean ones which accept deposits as a principal function of their business and to exclude those which accept deposits as incidental to their principal function or functions.

There is also concern as to the unintended application of these provisions to certain types of transactions such as advance payments on insurance policies, property tax accounts, payments received in advance by solicitors, real estate agents and landlords in the normal course and layaway plans or deposit accounts established by retailers. Your Committee advises against making such provisions applicable to other than what are generally considered to be deposit-taking institutions.

In summary, your Committee recommends that:

1. Deposit-taking institutions should not be required to calculate interest on deposits on a daily basis.
2. Those institutions to be included within the "deposit-taking" provisions of the Bill include only those who accept deposits as a principal function of their business and thereby exclude those which accept deposits as incidental to their principal function or functions. The amendment proposes a definition in this regard however, the use of work "issues" is unclear.

V DISCLOSURE AND ADVERTISING

The general objective of the Bill in this area is to provide the maximum information, in terms of quality as well as quantity, to the potential borrower or depositor prior to the time that such person enters into the actual contract, thereby not only giving protection to the individual at the time of the negotiation of the particular contract of loan or deposit, but to enable him to compare the terms available from various lenders or deposit-taking institutions in the marketplace. The provisions in this respect apply both to lenders and to deposit-taking institutions.

Our first reservation relates to advertisements which deal only with the availability of credit. Great concern was expressed by submissions on behalf of retailers that the control

déposant ferme son compte) est de réduire considérablement les coûts inhérents à ce genre de transaction. Toutefois, il est également déclaré que le but ultime concerne le calcul des intérêts sur tous les comptes de dépôt au moyen de la méthode du solde quotidien moyen. Il se peut qu'on ait l'intention de procéder ainsi en adoptant un règlement qui, vu les circonstances, ne serait pas équitable, compte tenu des coûts que la méthode du solde quotidien moyen suppose.

Votre Comité a également conclu que le projet de loi est ambigu en ce qui concerne la définition du genre d'établissements qui reçoivent des dépôts que visent les dispositions du projet de loi, de même que les autres organisations comme les bureaux d'avocats, les agences d'immeubles et les détaillants qui, dans certaines circonstances, seraient assujettis à ces dispositions. Par conséquent, il est recommandé que la définition du terme «établissement» inclue les établissements dont le rôle principal est de recevoir des dépôts et exclue ceux pour qui cette fonction ne représente qu'un aspect secondaire de leurs activités.

On craint aussi que ces dispositions finissent par être appliquées, involontairement, à d'autres genres de transaction, comme les avances consenties sur les polices d'assurance, les comptes de taxes sur la propriété, les avances remises aux avocats, aux agents d'immeubles et aux propriétaires dans le cours normal des affaires et les plans ou comptes de dépôts établis par les détaillants. Votre Comité recommande que ces dispositions ne s'appliquent qu'aux établissements généralement considérés comme recevant des dépôts.

En résumé, votre Comité recommande que:

1. Les établissements qui reçoivent des dépôts ne soient pas obligés de calculer les intérêts sur les dépôts sur une base quotidienne.
2. Que la définition des établissements qui reçoivent des dépôts visés par les dispositions du projet de loi les concernant n'inclue que ceux dont le rôle principal est d'accepter des dépôts et exclue ceux pour qui cette fonction ne représente qu'un aspect secondaire de leurs activités. L'amendement propose toutefois une définition à cet égard, l'utilisation du terme «issues» dans la version anglaise n'étant pas très claire.

V DIVULGATION DE L'INFORMATION ET PUBLICITÉ

A ce chapitre, l'objectif général du bill est de fournir le maximum de renseignements, tant qualitatifs que quantitatifs, à l'emprunteur éventuel ou au déposant, avant la signature du contrat; ainsi cela ne fournit pas seulement une protection au moment des négociations d'un contrat particulier touchant un prêt ou un dépôt, mais cela permet de comparer les conditions offertes par les différents prêteurs ou établissements de dépôt. Les dispositions à cet égard s'appliquent tant aux prêteurs qu'aux établissements de dépôt.

Notre première restriction se rapporte à la publicité sur l'accessibilité du crédit. Dans de nombreux mémoires soumis au nom des détaillants, on s'est souvent préoccupé du fait que

of advertisements which indicate only the availability of credit and nothing more would accomplish little if anything and might eliminate information which provides nothing more than shopping convenience. The result of such control of advertisements could well be that retailers, for example, faced with extensive disclosure requirements, together with the possibility of a civil action for damages in the event of breach (Section 36(1)), might simply decide not to advertise the availability of credit.

Accordingly, your Committee recommends that the legislation should not apply to announcements such as the credit card decals found on the doors of restaurants and stores, and simple statements to the general public on the window of a store that credit is available or that credit cards are accepted. It is suggested that the operation of the Bill include only advertisements in which the credit charge rate or the interest rate on deposits was indicated. For example, any deposit-taking institution which indicated the interest rate which it paid on any type of deposit would come within the provisions of the Bill, but the restaurant or retailer who simply indicated that credit was available would not.

Your Committee also recommends that an appropriate exclusion be included in these provisions for the media which publishes an advertisement in good faith. An example of such an exclusion is found in Section 37.3(1) of the Combines Investigation Act. This provides that:

“37.3(1) Sections 36 to 37.2 do not apply to a person who prints or publishes or otherwise distributes a representation or an advertisement on behalf of another person in Canada, where he establishes that he obtained and recorded the name and address of that other person and that he accepted the representation or advertisement on good faith for printing, publishing or other distribution in the ordinary course of his business”.

The amendments proposed by the Minister contain a narrow exclusion to protect the media which publishes an advertisement in good faith. Your Committee considers the exclusion insufficient and recommends the adoption of a provision similar to Section 37.3(1) of the Combines Investigation Act.

Your Committee is concerned with the civil remedy which is given to any person who suffers loss or damage as a result of the breach of the Act by a person, particularly as this provision applies to an advertiser. It would appear that a person who breaches the disclosure provisions with respect to advertising would be liable to a civil action for damages by a person even though no privity of contract existed between the parties and it is felt that such provision is unduly harsh in the circumstances. Your Committee is concerned that the result of such provision might be to discourage lenders or deposit-taking institutions from advertising which would have an effect opposite from the stated objectives in the Bill to provide greater information to borrowers and depositors.

Your Committee, therefore, recommends that:

le contrôle de la publicité portant sur l'accessibilité du crédit ne servira pratiquement à rien, sauf à supprimer des données qui ne servent qu'à orienter le public intéressé à emprunter. Il peut s'ensuivre que ce contrôle de la publicité incite les détaillants à ne pas avoir recours à la publicité, à cause, par exemple, de l'abondance de renseignements à fournir et des possibilités ultérieures de poursuites en dommages-intérêts à la suite d'une violation de la Loi (paragraphe 36(1)).

Par conséquent, le Comité recommande que la Loi ne s'applique pas à certaines formes de publicité, comme les cartes de crédit apparaissant sur les portes des restaurants et des magasins et aux simples annonces dans les fenêtres d'un magasin, indiquant qu'on fait crédit ou qu'on accepte les cartes de crédit. On propose que ce bill ne s'applique qu'à la publicité dans laquelle on mentionne le taux du crédit ou de l'intérêt versé sur les dépôts. Par exemple, tous les établissements de dépôt qui indiquent le taux d'intérêt payable à tout type de dépôt devraient être soumis aux dispositions de ce bill, mais le restaurant ou le détaillant qui ne fait qu'indiquer qu'il fait crédit ne devrait pas l'être.

Le comité recommande également que les organes d'information qui publient de bonne foi des annonces, soient exclus des dispositions du bill. Un exemple d'exception se trouve au paragraphe 37.3 (1) de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions:

37.3 (1) Les articles 36 à 37.2 ne s'appliquent par à la personne qui diffuse, notamment en les imprimant ou en les publiant, des indications ou de la publicité pour le compte d'une autre personne se trouvant au Canada, lorsqu'elle établit qu'elle a obtenu et consigné le nom et l'adresse de cette autre personne et qu'elle a accepté de bonne foi d'imprimer, de publier ou de diffuser de quelque autre façon ces indications ou cette publicité dans le cadre habituel de son entreprise.

Les amendements proposés par le ministre contiennent une petite exception pour protéger les organes d'information qui publient de bonne foi des annonces. Le comité croit que cette exception est insuffisante et recommande l'adoption d'une disposition semblable à l'article 37.3 (1) de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

Le comité est préoccupé par les recours civils accordés à une personne qui subit des pertes ou dommages, à la suite d'une violation de la loi particulièrement lorsque cette disposition s'applique aux annonceurs. Il semble qu'une personne qui enfreint les dispositions concernant la divulgation des renseignements sur la publicité pourrait faire l'objet de poursuites civiles en dommages-intérêts par une personne, même si ces deux parties ne sont nullement liées par un contrat; on croit que ces dispositions sont trop sévères dans les circonstances. Le comité craint que ces dispositions dissuadent les prêteurs ou les établissements de dépôts de faire de la publicité ce qui va exactement à l'encontre des objectifs déclarés dans le bill lequel vise à donner le plus de renseignements possibles aux emprunteurs et aux déposants.

Par conséquent, le comité recommande:

1. The Bill should not apply to advertisements or publications which only indicate the availability of credit.
2. Protection be provided to the media which publishes an advertisement in good faith, such protection to be similar to Section 37.3(1) of the Combines Investigation Act.
3. The right to commence a civil action for damages against a person who breaches the Act be limited to situations where privity of contract exists between the parties.

VI ADMINISTRATION

The Bill, in its original form, proposed the creation of an "Administrator" to carry out certain assigned duties. The amendments to the Bill propose to delete all reference to an Administrator and it is understood that such duties will be assumed by the Minister of Consumer and Corporate Affairs.

As is evident from the hearings conducted by your Committee and the rather explicit statements by its Chairman opposing the creation of an additional bureaucracy at the federal level your Committee is in agreement with the amendment proposed.

VII ENFORCEMENT

Your Committee has considered the enforcement, search and seizure powers with reference to the subject matter of the legislation, the announced policy objectives and the kinds of information and material which would likely be obtained when the search and seizure provisions would be utilized. As a result, we strongly recommend that careful consideration be given to the enactment of new search and seizure powers, each of which involves an encroachment on the freedom and privacy of citizens in the community, and we recommend that only those powers which are essential to the due administration of the Bill and the accomplishment of its objectives be included.

In its simplest terms, this Bill legislates with respect to a criminal rate of interest, for which there is a criminal sanction, an unwarranted credit charge rate, which can be changed by a court of law, disclosure provisions and other ancillary matters with respect to these basic subjects. Consideration should be given to the basic provisions of the legislation and to the kinds of information and material which might be obtained, when enforcing the Act, as a result of any search. The material or documentation would be relatively simple and relate only to the amount of interest or credit charge imposed in a lending or deposit-taking transaction. This should be contrasted with the extensive information and documentation which might be necessary in an investigation as to a conspiracy under the Combines Investigations Act or in an investigation under the Income Tax Act.

Your Committee, therefore, recommends that the broad powers as to search and seizure be restricted to those powers

1. Que le bill ne s'applique pas à la publicité ou à la publication d'annonces indiquant l'accessibilité du crédit.
2. Qu'on assure aux organes d'information qui font de la publicité en toute bonne foi, une protection semblable à celle accordée en vertu de l'article 37.3 (1) de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.
3. Que le droit d'intenter des poursuites civiles pour dommages-intérêts contre une personne qui viole la loi soit limité aux personnes qui sont liées par un contrat avec l'établissement de dépôt ou le prêteur.

VI ADMINISTRATION

Le bill, sous sa forme initiale, prévoit la nomination d'un «Administrateur» qui devra remplir les fonctions précises qui lui seront attribuées. Dans les modifications à apporter au bill, il est proposé de ne plus créer de poste pour cet administrateur et il est convenu que le ministre de la Consommation et des Corporations assumera les fonctions en cause.

Comme l'indiquent les audiences tenues par votre Comité et les déclarations suffisamment explicites de son président qui est opposé à la création d'une bureaucratie supplémentaire à l'échelon fédéral, votre Comité souscrit à la modification proposée.

VII APPLICATION

Votre Comité a étudié les pouvoirs de contrainte, de perquisition et de saisie en fonction du sujet de la mesure législative, des objectifs avoués, des politiques énoncées et des divers renseignements et documents qu'on serait susceptible d'obtenir à la suite de l'application des dispositions prévoyant des perquisitions et des saisies. Il s'ensuit, que nous recommandons fortement que l'on pèse attentivement tous les facteurs avant d'accorder de nouveaux pouvoirs de perquisition et de saisie, chacun constituant un empiètement sur la liberté et la vie privée des particuliers; et nous recommandons de ne prévoir dans le bill que les pouvoirs essentiels pour assurer l'application de ses dispositions et la réalisation de ses objectifs.

Réduit à sa plus simple expression, le présent bill réglemente les taux d'intérêt illicites, pour lesquels une peine est prévue au criminel, les taux excessifs, qu'un tribunal peut modifier, les dispositions prévoyant la divulgation de renseignements et d'autres questions connexes en ce qui concerne ces sujets fondamentaux. On devrait examiner les dispositions fondamentales de la mesure législative et le genre de renseignements et de données qui pourront être obtenus, à la suite de toute perquisition effectuée en vertu de l'application de la loi. Les données ou les documents seraient relativement simples et ne porteraient que sur le montant de l'intérêt ou des frais de crédit imposés dans le cadre d'un prêt ou d'un dépôt. On devrait comparer ce facteur aux nombreux renseignements et à la documentation importante dont on peut avoir besoin au cours d'une enquête sur un complot aux termes de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ou au cours d'une enquête aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Par conséquent, votre Comité recommande que les pouvoirs étendus en matière de perquisition et de saisie soient limités

necessary to establish the credit charge rate in a given transaction as this is the essence of this legislation. In addition, there would appear to be no necessity for search and seizure powers with respect to the enforcement of the advertising and disclosure provisions in the legislation.

Your Committee further recommends that the proposed transfer to this Bill, by incorporation by reference, of various sections relating to search and seizure contained in another Act, namely the Income Tax Act, enacted for an entirely different purpose (the assessment and collection of income tax and the investigation of tax evasion) is not appropriate. The code of procedure appropriate to the legislation at hand should be clearly spelled out in the Bill.

Your Committee, therefore, recommends that:

1. The search and seizure powers be restricted to those necessary to establish the credit charge rate in a given transaction.
2. The search and seizure powers be clearly stated in the Bill and not incorporated by reference to sections in another Act.
3. Sections 28(4) and 39(2)(b) should be deleted and replaced by legislation giving effect to the changes recommended.

VIII REGULATIONS

Your Committee has, on numerous occasions during its hearings on Bill C-16, expressed its serious concern with respect to the approach taken in this Bill that a number of subjects, which, in its view, are properly policy questions, to be determined by Parliament, are delegated to the Governor in Council to be enacted by regulation, presumably some time after the enactment of the Bill itself. The many briefs and submissions received by your Committee during the course of its hearings have reflected this concern and, as often expressed, have made it difficult for persons affected in the community to respond in a meaningful manner to this legislation when so many important elements are not included in the Bill itself but rather delegated to the Governor in Council to be established by regulation. Generally all matters of substantive law should be in the Bill. Some examples of areas of substantive law which should be included in the Bill but are, as presently drafted, to be established by regulation are as follows:

- (a) The method of calculation of the credit charge rate—Section 2(1).
- (b) The disclosure requirements for advertisements—Sections 6 and 20.
- (c) The disclosure requirements by the lender to the borrower—Section 7.
- (d) The manner of calculating interest on deposits—Section 21.
- (e) The amount of the criminal rate—Section 37(1)(a).

aux pouvoirs qui permettent d'établir le taux de frais de crédit dans une transaction donnée, attendu que c'est l'objectif essentiel de la présente mesure législative. De plus, rien ne semble justifier l'attribution de pouvoirs de saisie et de perquisition en ce qui concerne l'application des dispositions de la mesure législative prévue qui portent sur la publicité et la divulgation de renseignements.

En outre, votre Comité recommande que soit jugé non approprié le transfert proposé à ce bill, par insertion par référence, des divers articles visant la perquisition et la saisie, que renferme une autre loi, en l'occurrence la Loi de l'impôt sur le revenu, qui a été adoptée à des fins entièrement différentes (l'évaluation et la perception de l'impôt sur le revenu et les enquêtes en matière de fraudes fiscales). Le code de procédure approprié à la mesure législative projetée doit être énoncé explicitement dans le bill.

Par conséquent, votre Comité recommande:

1. Que les pouvoirs de perquisition et de saisie soient limités aux seuls pouvoirs nécessaires pour établir le taux de frais de crédit dans le cadre d'une transaction donnée.
2. Que les pouvoirs de perquisition et de saisie soient stipulés explicitement dans le bill et ne soient pas insérés par référence aux articles d'une autre loi.
3. La suppression du paragraphe 28(4) et de l'alinéa 39(2)b) et leur remplacement par une mesure législative mettant à exécution les modifications recommandées.

VIII RÈGLEMENTS

À plusieurs reprises, au cours de ses nombreuses audiences sur le bill C-16, votre Comité a exprimé sa grande inquiétude devant l'orientation prise par ce projet de loi sur un certain nombre de sujets qui, à son avis, relèvent du Parlement, et pour lesquels le gouverneur en conseil doit édicter des règlements, peut-être après l'entrée en vigueur du projet de loi lui-même. Les nombreux exposés et mémoires que votre comité a reçus au cours de ses audiences reflètent cette inquiétude et, comme on l'a souvent fait savoir, ont empêché certains membres concernés de la collectivité de réagir positivement devant ce projet de loi alors que que tant d'éléments importants n'y figurent pas mais doivent être fixés par règlements par le gouverneur en conseil. Généralement, toutes les questions de droit positif devraient figurer dans le projet de loi. Voici certains exemples des aspects du droit positif qui devraient figurer dans le projet de loi mais qui, d'après la rédaction actuelle, doivent être établis par règlements:

- a) la méthode de calcul du taux des frais de crédit, article 2(1);
- b) les exigences relatives à la divulgation des renseignements en matière de publicité, articles 6 et 20;
- c) les exigences relatives aux renseignements divulgués par le prêteur à l'emprunteur, article 7;
- d) la façon de calculer les intérêts sur les sommes en dépôt, article 21;
- e) le montant du taux excessif, article 37(1)a).

On June 9, 1977 the Minister provided additional amendments to the Bill and established in Section 37 the actual criminal rate. Your Committee commends the Minister for so doing but does not, at this time, express any views as to the amount of the rate.

In the amendments, however, the Minister has removed from the Bill and left to be established by regulation the formula for calculating the penalty on prepayment of a mortgage loan (Section 15(1)). Your Committee is of the view that the statement in Section 15(1) as to the penalty to be imposed is vague and ambiguous and we recommend that the penalty to be imposed be stated in a clear, understandable manner in the Bill itself.

Your Committee is of the firm view that Parliament, in order to exercise its legislative authority in a responsible manner must make all policy decisions in any legislation it enacts which will affect the community and the country and is of the view that these policy areas are not the appropriate subject of delegation to a subordinate authority. This responsibility and this area of appropriate and indeed requisite legislative activity is to be distinguished from subordinate legislation, generally referred to as regulations, which are enacted for the purpose of carrying out the principles enunciated in the legislation itself and it is this level of responsibility only which should be delegated in the legislation. It has been noted that this Bill which has 44 sections has at least 21 matters which are delegated to be established by regulation.

Your Committee is of the view that the items referred to above are substantive matters and should be enacted by Parliament only and are not the appropriate subject of delegation.

By reason of the numerous references to regulations to be enacted, your Committee is of the view that for the purposes of this report it should not review each manner of delegation.

Your Committee recommends, however, that this Bill be reviewed with a view to restoring to the Bill itself all those matters involving a judgment or enunciation of policy with respect to the subject matters of the legislation and only those matters involving the procedures necessary for the attainment of the policy decisions should be delegated to the Governor in Council for enactment by regulation.

IX CONSUMER PROTECTION LAWS IN THE PROVINCES

Your Committee is concerned that certain provisions of the Bill may duplicate existing legislation or may alter existing practices in the marketplace where reforms are unnecessary.

For example, provincial consumer protection legislation currently regulates the manner and form of advertisements and information to be discussed in connection with lending transactions. In addition however, regulations which are to be issued pursuant to Sections 6 and 7 of the Bill will impose a further code of requirements with respect to such matters. We recommend that the regulations to be issued conform as much as possible to existing disclosure requirements, except to the extent that existing regulation is deemed insufficient.

Le 9 juin 1977, le Ministre a apporté d'autres modifications au projet de loi et a créé à l'article 37 un taux excessif. Votre comité approuve l'acte du ministre mais n'a pas encore fait connaître son avis au sujet du montant du taux.

Cependant, dans les modifications, le ministre a supprimé du projet de loi la formule de calcul des pénalités pour les versements anticipés dans le cas des prêts hypothécaires (article 15(1)), car il a estimé qu'elle devait être établie par règlements. Selon votre comité, la disposition de l'article 15(1) relative aux pénalités à imposer est vague et ambiguë et nous recommandons que ces pénalités soient déterminées de façon précise et compréhensible dans le projet de loi lui-même.

Votre comité est fermement convaincu que le Parlement, afin d'exercer son pouvoir législatif de façon responsable doit prendre toutes les décisions relatives à toute législation qu'il adopte et qui touche la collectivité et le pays, et que ces décisions ne doivent pas être déléguées à une autorité inférieure. Il faut distinguer cette responsabilité et ce champ d'activité législative appropriée et nécessaire de la législation déléguée, généralement appelée règlements, qui est adoptée pour appliquer les principes énoncés dans la loi elle-même, seul ce niveau de responsabilités devrait être délégué aux termes de la loi. On a fait remarquer que ce projet de loi, qui comporte 44 articles, comprend au moins 21 sujets qui doivent être établis par règlement.

Votre Comité pense que les points susmentionnés sont importants et devraient être adoptés uniquement par le Parlement et non faire l'objet d'une délégation.

En raison des nombreux renvois aux règlements à adopter, votre comité pense qu'aux fins de ce rapport il ne devrait pas reviser chaque mode de délégation.

Votre Comité recommande, toutefois, que ce projet de loi soit révisé afin que le projet de loi lui-même couvre toutes les questions faisant appel à un jugement ou à l'énoncé d'une politique relative aux questions d'ordre législatif, et que seules celles qui supposent des procédures nécessaires pour atteindre les objets de la politique soient déléguées au gouverneur en conseil et fassent l'objet de règlements.

IX LOIS PROVINCIALES SUR LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR

Votre Comité craint que certaines dispositions du projet de loi ne fassent que répéter des lois qui existent déjà ou modifient des pratiques qui ont actuellement cours sur la place du marché et qui n'ont nullement besoin d'être changées.

Par exemple, la législation provinciale sur la protection du consommateur réglemente actuellement la manière et la forme de la publicité et des renseignements dont il convient de discuter relativement à des transactions de prêts. Toutefois, des règlements qui doivent être édictés conformément aux articles 6 et 7 du projet de loi imposeront un autre code d'exigences pour ces questions. Nous recommandons que les règlements qui seront édictés se conforment autant que possi-

For example, Section 7(2) (b) of the Bill requires a lender to furnish the borrower with a copy of the lending transaction documents. Existing provincial consumer legislation permits an agent of the borrower to receive the documentation and this should be provided in the Bill. In addition, Section 8 of the Bill relates to interest rates which may be determined to be "unwarranted". Most of the provinces have enacted unconscionable transactions relief legislation with substantially the same purpose as Section 8. In such circumstances, your Committee questions whether Section 8 is necessary.

Section 9 of the Bill provides that the notice of an assignment of a lending transaction must be in a particular form and the assignor must notify the borrower of the assignment. However, under existing provincial legislation, in most provinces, the form of the notice is not regulated and it is sufficient if the borrower receives reasonable notice of the assignment. In addition, the assignee may furnish the borrower with notice of the assignment and this is frequently done since the assignee has a greater interest in insuring that the borrower receive timely and accurate notice of the assignment. There would appear to be no evidence of any difficulties which have arisen under the current practice and we therefore recommend that no change be made unless shown to be desirable.

As indicated, each of the provinces has enacted consumer protection legislation which already regulates the advertising and disclosure requirements. These are as follows:

British Columbia

Consumer Protection Act

Alberta

The Credit and Loan Agreements Act

The Unconscionable Transactions Act

Saskatchewan

The Cost of Credit Disclosure Act, 1967

The Unconscionable Transactions Relief Act, 1967

Manitoba

The Consumer Protection Act

The Unconscionable Transactions Relief Act

Ontario

The Consumer Protection Act

The Unconscionable Transactions Relief Act

ble aux exigences actuelles de divulgation, sauf bien entendu, si le règlement actuel est jugé insuffisant.

Par exemple, l'alinéa 7(2)b) du projet de loi exige qu'un prêteur fournisse à l'emprunteur un exemplaire de l'acte de prêt. La législation provinciale actuelle sur la consommation permet au mandataire de l'emprunteur de recevoir les documents et ceci devrait être stipulé dans le projet de loi. En outre, l'article 8 du bill a trait à des taux d'intérêt qui peuvent être jugés «excessifs». La plupart des provinces ont adopté des lois sur le redressement des transactions exorbitantes qui visent essentiellement le même but que l'article 8. Votre Comité doute donc de la nécessité de l'article 8.

L'article 9 du projet de loi stipule que l'avis de cession des droits du prêteur doit être fait dans une forme particulière et que le prêteur doit aviser l'emprunteur de la cession de ses droits. Toutefois, en vertu de la législation provinciale en vigueur dans la plupart des provinces, la forme de l'avis n'est pas réglementée et on considère qu'il suffit qu'un emprunteur reçoive un avis raisonnable de cession. En outre, le cessionnaire peut donner à l'emprunteur avis de la cession et cette pratique est fréquente puisque le cessionnaire a tout intérêt à s'assurer que l'emprunteur reçoive en temps opportun un avis en règle de la cession. Il semble que la pratique actuelle n'ait causé aucune difficulté et nous recommandons donc qu'aucun changement ne soit apporté à moins qu'il ne soit vraiment souhaitable.

Comme nous l'avons indiqué, chaque province a adopté une législation pour la protection du consommateur, qui réglemente déjà les exigences de publicité et de divulgation. Ce sont les suivantes:

Colombie-Britannique

Consumer Protection Act

Alberta

The Credit and Loan Agreements Act

The Unconscionable Transactions Act

Saskatchewan

The Cost of Credit Disclosure Act, 1967

The Unconscionable Transactions Relief Act, 1967

Manitoba

The Consumer Protection Act

The Unconscionable Transactions Relief Act

Ontario

The Consumer Protection Act

The Unconscionable Transactions Relief Act

Quebec

Consumer Protection Act

New Brunswick

The Cost of Credit Disclosure Act

Unconscionable Transactions Relief Act

Nova Scotia

Consumer Protection Act

Unconscionable Transactions Relief Act

Prince Edward Island

Consumer Protection Act

Unconscionable Transactions Relief Act

Newfoundland

The Newfoundland Consumer Protection Act

The Unconscionable Transactions Relief Act

X LOAN SHARKING

The Minister has stated, on a number of occasions, that one of the objectives of the Bill is to curb loan-sharking practices. The specific tool (Section 37[1]) will make it a criminal offence to lend money at any rate greater than forty-five percent (the rate contained in the proposed amendments). Indirectly, the concept of unwarranted rate will allow a borrower to challenge any rate as being unwarranted.

Your Committee has serious concerns as to the effectiveness of the Bill in its present form in dealing with loan-sharking.

It appears clear that loan-sharking activities arise as a result of the lack of funds available to persons who, usually, because of their economic situation, are unable to borrow from traditional lending institutions. For example, as lenders moved from lending activities under the Small Loans Act, it has been indicated that loan-sharking increased substantially. In such loans, little or no security is taken and repayment is ensured through coercion, intimidation and violence and to that extent, there are already offences under the Criminal Code.

The approach taken in this Bill, the establishment of a criminal rate, is said to be a major weapon in the fight against loan-sharking. In addition, the right to question a credit charge rate as unwarranted is said to assist indirectly. However, given the impact of the Bill as a whole, will these reforms be of any real, practical assistance in combatting these practices?

As indicated elsewhere in this Report, we are of the firm view that the Bill in its present form will so radically alter the balance between lenders and borrowers as to drive lenders from the consumer credit market. The combination of items

Québec

Loi de la protection du consommateur

Nouveau-Brunswick

The Cost of Credit Disclosure Act

Unconscionable Transactions Relief Act

Nouvelle-Écosse

Consumer Protection Act

Unconscionable Transactions Relief Act

Île-du-Prince-Édouard

Consumer Protection Act

Unconscionable Transactions Relief Act

Terre-Neuve

The Newfoundland Consumer Protection Act

The Unconscionable Transactions Relief Act

X PRÊTS USURAIRES

Le ministre a déclaré, en de nombreuses occasions, que l'un des objectifs du projet de loi était de réprimer les pratiques usuraires. Selon le projet de loi (paragraphe 37 (1)), quiconque prêtera de l'argent à un taux supérieur à 45 p. 100 (taux figurant dans les modifications proposées) sera coupable d'une infraction criminelle. Indirectement, la notion de taux excessif permettra à un emprunteur de juger tout taux excessif.

Votre Comité se demande si le projet de loi, sous sa forme actuelle, se révélera efficace pour réprimer les prêts usuraires.

Il est évident que les pratiques usuraires voient le jour lorsque certaines personnes, ne pouvant pas en raison de leur situation économique, s'adresser aux établissements de prêts traditionnels, manquent d'argent. Lorsque par exemple, les prêteurs ont diminué à la suite de l'adoption de la Loi sur les petits prêts, il a été prouvé que les prêts usuraires avaient considérablement augmenté. En accordant ces prêts, les usuriers ne prennent aucune sécurité ou presque et se font rembourser en utilisant la coercition, l'intimidation et la violence, actes qui sont déjà réprimés par le Code criminel.

Ce projet de loi prévoit la création d'un taux criminel et on dit qu'il constituera une arme efficace contre les prêts usuraires. En outre, le droit de juger un taux excessif contribue indirectement à augmenter les prêts usuraires. Vu la portée du projet de loi dans son ensemble, ces réformes contribueront-elles réellement à combattre ces pratiques?

Comme ce rapport l'indique ailleurs, nous estimons que ce projet de loi, sous sa forme actuelle, modifiera l'équilibre entre les prêteurs et les emprunteurs de façon si radicale que les prêteurs se retireront du marché du crédit aux consommateurs.

such as the reverse onus (Section 8), disclosure provisions (Section 7), prepayment rights (Section 13-15), civil remedies (Section 35), advertising (Sections 6 and 20), and Minister's substitution in actions by borrowers (Section 36) may well cause lenders to seek avenues of investment which are free from the web of protection and remedies given to the borrower. At the same time, it appears highly unlikely that the needs of consumer borrowers will decrease; indeed, if the past is any indication, they will increase. As has been experienced in other areas, where there is a demand or need, there are those who will supply that need, regardless of legislative prohibitions. If persons urgently require funds, for whatever reason, and the traditional lenders have reduced their activities, such borrowers will be driven in ever greater numbers to loan sharks. To argue that the establishment of a criminal rate will stop this is, we suggest, simply unrealistic; loan sharks already may engage in criminal activities in their collection procedures.

Your Committee recommends that the inclusion of a criminal rate in this Bill is not appropriate. Loan sharking encompasses a range of activities which are considered to be criminal in their nature and if effective and comprehensive measures are to be developed to control and hopefully eradicate loan sharking, the proper place for such laws is in the Criminal Code.

XI THE PREPAYMENT OF LOANS

Your Committee has already expressed its concern with respect to the power of Parliament to enact legislation relating to the prepayment of loans. (See Part II—Constitutional Aspects).

In general terms, the scheme of the prepayment sections in the Bill as originally drafted is set forth below. It should be noted that these sections are drafted so as to refer to a tender or payment of the principal after which no further credit charge is payable. The sections refer to the tender or payment without regard to the terms of the contract.

1. In other than mortgage transactions, the borrower can repay at any time without notice or penalty.
2. In a mortgage transaction, the borrower can repay up to ten percent on the first or second anniversary date and on the third anniversary or thereafter can pay all the entire principal. In such case, the maximum penalty is limited to three months' credit charge on the prepayment.
3. In a variable mortgage or where the mortgage is not more than three years, the borrower can prepay at any time.

La conjonction d'effets tel que la charge de la preuve imputée au prêteur (article 8), les dispositions concernant la divulgation (article 7), les droits de remboursement anticipé (article 13 à 15), les recours civils (article 35), la publicité (articles 6 et 20) et la substitution du ministre dans des actions intentées par les emprunteurs (article 36), pourrait bien inciter les prêteurs à chercher d'autres moyens d'investissements qui ne protègent pas tant l'emprunteur. D'autre part, il est peu probable que les besoins des petits emprunteurs diminuent; en fait, si l'on en croit l'expérience du passé, ils auront plutôt tendance à augmenter. Comme cela s'est passé dans d'autres domaines, lorsqu'il existe une demande ou un besoin, certains fourniront ce besoin, sans se soucier d'interdiction d'ordre législatif. Si, quelle qu'en soit la raison, une personne a un besoin urgent de fonds, et si les prêteurs traditionnels réduisent leurs activités, ces emprunteurs n'auront d'autre recours que de s'adresser davantage aux usuriers. Il est tout simplement irréaliste de croire que la création d'un taux criminel mettra fin à ces pratiques, car les usuriers peuvent déjà commettre des infractions criminelles dans les méthodes qu'ils utilisent pour se faire rembourser.

Votre Comité estime que l'inclusion d'un taux criminel dans ce projet de loi n'est pas approprié. Les prêts usuraires font partie d'un réseau d'activités qui sont criminelles par nature et si des mesures efficaces et générales doivent être prises pour contrôler et éliminer les prêts usuraires, ces lois doivent figurer dans le Code criminel.

XI REMBOURSEMENT ANTICIPÉ DE PRÊTS

Votre Comité a déjà manifesté certaines inquiétudes concernant le pouvoir du Parlement d'édicter des lois portant sur le remboursement anticipé de prêts (voir partie II—aspects constitutionnels).

Le contenu des articles du projet de loi portant sur les versements anticipés est résumé ici en termes généraux. Il convient de noter que ces articles portent sur des offres de remboursement ou sur des remboursements du principal, à la suite desquels l'emprunteur n'a plus à payer de frais de crédit. Ils concernent les remboursements ou les offres de remboursement qui sont conformes aux dispositions du contrat.

1. Pour des transactions autres que des prêts hypothécaires, l'emprunteur peut rembourser en tout temps, sans préavis ni pénalité.
2. Dans le cas d'un prêt hypothécaire, l'emprunteur peut rembourser jusqu'à 10 p. 100 du principal, un ou deux ans après la prise d'effet du prêt, et peut rembourser le principal en entier, trois ans après la prise d'effet du prêt, ou par la suite. Dans ce cas, le montant de la pénalité ne peut être supérieur aux frais de crédit exigibles pour une période de trois mois calculés sur le remboursement anticipé.
3. Dans le cas d'un prêt hypothécaire à taux variable ou lorsque la période d'amortissement du principal ne dépasse pas trois ans, l'emprunteur peut en tout temps effectuer des versements anticipés.

The scheme of these sections, after the amendments, is as follows:

1. A "reference rate" will be established by regulation.
2. In other than mortgage transactions, (or in the case of a mortgage transaction where the rate exceeds four points over the reference rate), the borrower can prepay at any time without penalty.
3. In a mortgage transaction other than as above, the penalty imposed cannot exceed the penalty determined in a manner prescribed by regulation to reflect the present value of the loss to the lender that might reasonably be expected to result from the tender or payment.
4. In a variable mortgage at such time as any term can be varied or after five years from the effective date of the mortgage transaction, the mortgage can be paid off without penalty.

An important principle in enacting legislation is that it not only be drafted in precise and unambiguous terms but also that it be drafted in a manner which will be clear and understandable to those persons who will be governed by such legislation. This is particularly so in the case of legislation such as the present Bill which is designed to provide greater protection and remedies to the average consumer. The Minister, in the background material published by him, indicated that two of the objectives of the Bill were an improvement in the flow of relevant credit related information and the elimination of unnecessary complexities in the credit field.

However, the legislation, together with the narrative to the Regulations, is drafted in a manner as to be virtually incomprehensible to all but the trained reader of legislation. To illustrate, a borrower who desires to prepay his mortgage loan must first consider the "reference rate", the definition of which is attached as Schedule "B" and the Regulations dealing with the reference rate. He must then consult the relevant issue of the Canada Gazette to determine the actual reference rate. Only then can he determine whether or not he will have to pay a penalty.

If he must pay a penalty, he then must consider Section 15, proposed to be amended as follows:

"15. (1) A borrower under a mortgage transaction who tenders or pays an amount thereunder otherwise than as provided in section 13 or subsection 14(4) is not liable to pay, in respect of the tender or payment, any portion of a penalty provided for in an agreement evidencing the transaction that exceeds the penalty determined in a manner prescribed by the regulations to reflect the present value of the loss to the lender that might reasonably be expected to result from the tender of payment.

(2) A borrower under a mortgage transaction who tenders or pays an amount thereunder as provided in subsection 14(4) is not liable to pay any penalty in respect of the tender or payment."

Après modifications, ces articles comportent les dispositions suivantes:

1. Un «taux de référence» sera fixé par règlement.
2. Pour des prêts autres que des transactions hypothécaires (ou dans le cas d'un prêt hypothécaire dont le taux dépasse de quatre points le taux de référence), l'emprunteur peut en tout temps effectuer des versements anticipés.
3. Dans le cas d'un prêt hypothécaire autre que ceux qui sont décrits précédemment, la pénalité imposée ne peut dépasser celle qui est prescrite par règlement et qui correspond à la perte réelle que le prêteur pourrait subir, suite à une offre de remboursement ou à un remboursement.
4. Une hypothèque à taux variable peut être remboursée sans pénalité, au moment où les conditions du prêt peuvent être modifiées, ou cinq ans après la prise d'effet du prêt.

En promulguant une loi, il est important que le législateur la rédige non seulement en des termes précis et non équivoques, mais également de façon que ses dispositions soient claires et intelligibles pour ceux qui y seront assujettis. Ce principe est particulièrement important dans le cas du présent projet de loi qui vise à offrir à l'ensemble des consommateurs une meilleure protection et des mesures correctives. Dans la documentation qu'il a publiée, le ministre a indiqué que le projet de loi visait premièrement à améliorer la qualité des renseignements pertinents concernant le crédit et, deuxièmement, à éliminer certains éléments complexes et inutiles en matière de crédit.

Cependant, le projet de loi lui-même, de même que le texte se rapportant aux règlements, sont rédigés de façon presque incompréhensible, sauf pour les spécialistes en la matière. Par exemple, un emprunteur qui désire rembourser son prêt hypothécaire par anticipation doit d'abord tenir compte du «taux de référence», dont la définition figure à l'annexe B, de même que des règlements concernant ce taux. Il doit ensuite consulter le fascicule pertinent de la *Gazette du Canada* pour connaître ce taux de référence. Ce n'est qu'après ces recherches qu'il pourra déterminer s'il devra ou non verser une pénalité.

S'il est tenu de le faire, il doit alors se reporter à l'article 15 qu'on propose de modifier de la façon suivante:

«15. (1) L'emprunteur qui a contracté un prêt hypothécaire et qui offre de rembourser ou rembourse, un montant autre que ceux qui sont visés par l'article 13 ou par le paragraphe 14(4), n'est pas tenu de payer, sur cette offre de remboursement ou ce remboursement, une pénalité prévue par l'accord constatant le prêt excédant la pénalité fixée par règlement et correspondant à la perte réelle que le prêteur pourrait subir suite à cette offre de remboursement ou à ce remboursement.

(2) L'emprunteur qui contracte un prêt hypothécaire et qui offre de rembourser ou rembourse, pour ce prêt, un montant visé par le paragraphe 14(4) est exempt de toute pénalité applicable à cette offre de remboursement ou à ce remboursement».

and is again referred to the Regulations, the narrative of which, relating to Section 15(1), is annexed as Schedule "C". Although the Regulations have not been published, it is estimated that the Regulations under section 15 will contain tables which will be well in excess of 1,000 pages. This procedure must be followed entirely to calculate the penalty. It is our view that if a consumer wishes to prepay, his only alternative would be to approach an experienced lender to assist him in the calculation or to retain the services of a lawyer and/or accountant to calculate this amount. It is your Committee's view that this is contrary to the expressed objectives of the Bill to provide greater information to the consumer and to eliminate unnecessary complexities in this field. Your Committee strongly objects to the preparation of legislation in such complex, lengthy and obscure manner.

Your Committee has noted the contrasting approach taken by the provinces in their unconscionable transactions relief legislation and consumer protection legislation which is drafted in much clearer and simpler terms. For example, the Unconscionable Transactions Relief Act of Ontario, a copy of which is attached as Schedule "D", which as of 1970 covers all loans without restriction (a wider field than this Bill), comprises 3 pages, and is in understandable form. We recommend that the prepayment provisions be appropriately amended to provide a clear, simple and understandable method whereby consumers can understand the legislation which is to be enacted and thereby take advantage of any protection available therein.

On le renvoie à nouveau au règlement dont la partie qui concerne le paragraphe 15(1) figure à l'annexe C. Même si les règlements n'ont pas encore été publiés, on prévoit que celui qui concernera l'article 15 contiendra des tables dont la longueur dépassera 1,000 pages. Ces tables serviront à calculer la pénalité. Selon nous, un consommateur qui désirera payer par anticipation sera tenu de s'adresser à un prêteur d'expérience pour l'aider dans son calcul ou de retenir les services d'un avocat ou d'un comptable pour calculer ce montant. Le Comité estime par ailleurs que ce bill ne vise nullement à fournir des renseignements plus détaillés au consommateur pas plus qu'à faire disparaître les complexités inutiles de ce domaine. Le Comité s'oppose fermement à ce que les lois soient élaborées de façon complexe, et obscure.

Le Comité a remarqué que les provinces ont adopté une attitude tout à fait différente dans leurs lois d'abolition des transactions malhonnêtes et de protection du consommateur, qui sont rédigées beaucoup plus clairement et beaucoup plus simplement. Ainsi, la loi ontarienne intitulée *Unconscionable Transactions Relief Act* dont un exemplaire est versé en annexe «D», et qui, depuis 1970, s'étend à tous les prêts sans restriction (dont l'application est beaucoup plus étendue que celle du bill C-16), n'a que trois pages et est formulée dans une langue compréhensible. Nous recommandons que les dispositions concernant le paiement par anticipation soient modifiées de façon à offrir au consommateur, une façon claire, simple et compréhensible d'interpréter cette loi qui sera promulguée et de la protéger efficacement.

SCHEDULE "A"

<u>Appeared before the Committee</u>	<u>Date of Meeting</u>
La Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins	Feb. 3, 1977
N.A.C.C.U.	"
Dept. of Consumer & Corporate Affairs	Feb. 10, 1977
Canadian Assoc. of Broadcasters	Feb. 17, 1977
Canadian Advertising Advisory Board	"
Institute of Canadian Advertising	Feb. 23, 1977
Assoc. of Canadian Advertisers	"
Canadian Life Insurance Assoc.	Mar. 16, 1977
Retail Council of Canada	Mar. 24, 1977
Canadian Bankers' Association	"
Canadian Bar Association	Mar. 30, 1977
Montreal City & District Savings Bank	"
W.C. Howard Service Ltd.	May 4, 1977
Major Pension Funds (represented by Mr. Wells and Mr. Cheasley)	May 12, 1977
<u>Did not appear before the Committee:</u>	
Ontario Mortgage Brokers Association	
British Columbia Mortgage Dealers Association	

ANNEXE "A"

<u>Ont comparu devant le Comité</u>	<u>Date de la séance</u>
La Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins	3 février 1977
A.N.C.E.C.	"
Ministère de la Consommation et des corporations	10 février 1977
L'Association canadienne des radio-diffuseurs	17 février 1977
Le Bureau consultatif de la Publicité au Canada	"
L'Institut de la publicité canadienne	23 février 1977
L'association canadienne des annonceurs privés	"
L'Association canadienne des compagnies d'assurance-vie	16 mars 1977
Le Conseil canadien du commerce au détail	24 mars 1977
L'Association des banquiers canadiens	"
L'Association du Barreau canadien	30 mars 1977
La Banque d'épargne de la Cité et du district de Montréal	"
W.C. Howard Service Limited.	4 mai 1977
Les principaux fonds de pension du Canada (représenté par MM. Wells et Cheasley)	12 mai 1977
<u>N'ont pas comparu devant le Comité:</u>	
L'Ontario Mortgage Brokers Association	
La British Columbia Mortgage Dealers Association	

SCHEDULE "B"

ANNEXE «B»

"Reference Rate"

«Taux indicatif»

"reference rate" on any day means a reference rate caused to be published in the Canada Gazette by the Minister pursuant to subsection 26(2) on a day preceding that day that is determined in a manner prescribed by the regulations, and "relevant reference rate" in relation to a particular lending transaction means the reference rate that is determined, in a manner prescribed by the regulations, to be relevant to lending transactions of the class to which that lending transaction belongs;"

«taux indicatif» désigne pour un jour donné le taux réglementaire préaiablement publié dans la *Gazette du Canada* par le Ministre conformément au paragraphe 24(3) et «taux indicatif applicable» désigne, pour un prêt donné, le taux indicatif qui, d'après les critères fixés par les règlements, s'appliquent à la catégorie de prêts dont ledit prêt fait partie;»

REGULATION	SUBSECTION 2(1)
NARRATIVE	DEFINITION "REFERENCE RATE"

This regulation is necessary to specify the precise manner in which the various "reference rates" are to be determined. It is intended that these rates be published in the *Canada Gazette* bi-weekly and the rate for any given day in a "week" would be the rate so published for the preceeding week. To facilitate use of these rates, they will be released weekly by the Department in addition to their publication in the *Canada Gazette*.

The "reference rates" to be prescribed will apply in the determination of mortgage prepayment penalties and will serve as the "index" for variable rate mortgages. At this time, it is known that five rates, representing the average of the rates being paid by Trust Companies and Loan Companies on their 1, 2, 3, 4 and 5 year Guaranteed Investment Certificates and Debentures respectively, will be published. In addition, other rates may be added in response to the special requests of such institutions as the credit unions and caisses populaires for use as indices in their variable rate mortgages.

RÈGLEMENT	PARAGRAPHE 2(1)
NOTES EXPLICATIVES	DÉFINITION: «TAUX INDICATIFS»

Ce règlement est nécessaire dans le but d'établir de manière précise comment les divers «taux indicatifs» devront être déterminés. Il est prévu que ces taux seront publiés dans la *Gazette du Canada* sur une base bi-mensuelle et que le taux applicable pour une journée de la semaine soit le taux publié lors la semaine précédente. Dans le but de faciliter l'utilisation de ces taux, ils seront communiqués aux média chaque semaine par le Ministère en plus d'être publiés dans la *Gazette du Canada*.

Ces «taux indicatifs» prescrits vont servir à la détermination des pénalités applicables aux remboursements anticipés sur hypothèques et serviront d'indices pour les hypothèques à taux variables. A date, il est prévu que cinq taux seront publiés, représentant la moyenne des taux payés par les sociétés de fiducie sur leurs certificats de placement garantis et les sociétés de prêts sur leurs obligations. De plus, d'autres taux indicatifs pourront être ajoutés pour satisfaire les requêtes particulières provenant d'institutions telles que les caisses d'épargne et de crédit et les caisses populaires, dans le but de servir d'indice pour leurs hypothèques à taux variables.

SCHEDULE "C"

ANNEXE «C»

REGULATION	SUBSECTION 15(1)
NARRATIVE	PENALTIES UNDER MORTGAGE TRANSACTIONS

The purpose of this regulation is to specify a complete framework for the determination of the maximum mortgage prepayment penalties to be allowed under the Act. This framework provides for a system of penalties based upon:

1. the lender's fixed costs of origination of the mortgage,
2. the lender's costs of reinvesting the funds prepaid,

RÈGLEMENT	PARAGRAPHE 15(1)
NOTES EXPLICATIVES	PÉNALTIES SUR PRÊT HYPOTHÉCAIRE

Ce règlement a pour objet de spécifier le système qui permettra de déterminer les pénalités *maxima* imposables lors du remboursement anticipé d'un prêt hypothécaire. Le système est basé sur,

1. Les coûts encourus par le prêteur à l'origine du prêt hypothécaire,
2. Les coûts encourus par le prêteur pour réinvestir les sommes remboursées,

3. the "spread" between the credit charge rate specified in the mortgage agreement and the market rate existing at the time prepayment occurs, and
4. the time remaining from the date prepayment occurs to either:
 - a) a date which is five years after the effective date of the mortgage transaction, or
 - b) the next date on which the credit charge rate or any other term or condition of the mortgage transaction may be varied,

whichever is earlier,

Lender's will be allowed a maximum of \$15 per \$1000 prepaid as compensation for costs described in items (1) and (2).

This amount will be reduced linearly over time from the date of origination of the mortgage to the dates given in 4(a) and (b) above. Also, it will be reduced by the present value of the gain to be obtained by the lender in the event that prepayment occurs at a time when the market rate on the date prepayment occurs exceeds the rate specified in the mortgage agreement.

Lender will be allowed to recover the present value of losses associated with foregone interest arising from prepayment at times when the "market rate" is below the "contract rate" as referred to in (3). The precise "spread" will be determined as follows: at the time the mortgage transaction is entered into, the lender will record the spread between the "relevant reference rate" (described elsewhere) and the "contract rate" agreed to by the parties.

Should prepayment occur at some future date, the "market rate" at that time will be determined as either the current rate being quoted by the lender for new loans, or a rate obtained by adding the "spread" (determined at the outset of the transaction) to the "relevant reference rate" as of the date prepayment occurs, whichever is less. The difference between the contract rate and the market rate so determined will be one component in the calculation of the interest foregone as a result of prepayment.

The second component in this calculation will be the time remaining under the mortgage transaction to the earlier of the two dates specified in 4(a) and (b).

The system of penalties described above will represent the present value of the loss that the lender might reasonably be expected to incur as a result of prepayment. To facilitate application of this system, a full set of tables, giving precise maximum penalties in dollars per thousand dollars prepaid will be published. These tables will cover situations where the time left under the mortgage transaction to the earlier of the two dates given in 4(a) and (b), ranges from one to sixty months. They will also account for all possible amortization periods up to 40 years. The range of possible contract and market rates will go from 7% to 16% in $\frac{1}{4}$ of 1% increments.

3. L'écart entre le taux des frais de crédit stipulé dans le contrat de prêt hypothécaire et le taux du marché au moment du remboursement, et
4. La période de temps restant à écouler entre la date du remboursement et la plus rapprochée des deux dates suivantes:
 - a) le jour du cinquième anniversaire de la date de prise d'effet du prêt hypothécaire, ou
 - b) la prochaine date à laquelle le taux des frais de crédit ou une autre condition du prêt hypothécaire peut être modifié.

Le prêteur sera aussi autorisé à prélever un maximum de \$15 par \$1000 remboursés à titre de compensation pour les coûts décrits à 1. et 2. ci-haut.

Ce montant sera par ailleurs réduit linéairement dans le temps, de la date de prise d'effet de l'hypothèque jusqu'aux dates déterminées en vertu de 4a) et b). De plus, ce montant sera également réduit de la valeur actualisée du *gain* réalisé par le prêteur dans le cas où le remboursement a lieu au moment où le taux du marché est plus élevé que le taux spécifié dans le contrat de prêt hypothécaire.

Le prêteur pourra récupérer la valeur actualisée de la perte représentée par la diminution d'intérêt survenant lorsque le remboursement a lieu à un moment où le taux du marché est *inférieur* au taux stipulé au contrat, tel que décrit à 3. plus haut. L'écart précis sera déterminé de la façon suivante: au moment où le prêt est conclu, le prêteur notera l'écart existant entre le «taux indicatif approprié» (expliqué ailleurs) et le taux devant apparaître au contrat, tel que convenu entre les parties.

Lors d'un remboursement anticipé, le «taux du marché» à ce moment sera déterminé comme étant le moins élevé du taux couramment appliqué par le prêteur pour des nouveaux prêts de même nature et du taux résultant de l'addition de «l'écart» (déterminé à l'origine du prêt) au «taux indicatif approprié» le jour où le remboursement a lieu. La différence entre le taux du contrat et le taux du marché déterminée de cette façon sera un des facteurs utilisés dans le calcul de l'intérêt perdu à la suite du remboursement.

La seconde composante entrant dans le calcul sera la période de temps restant à courir jusqu'aux dates spécifiées en vertu de 4a) et b).

Le système de pénalités décrit plus haut correspond à la valeur actualisée de la perte potentielle pour le prêteur résultant du remboursement anticipé. De façon à faciliter l'utilisation de ce système, une série complète de tableaux donnant exactement les pénalités maxima imposables en dollars par mille dollars remboursés sera publiée. Ces tableaux couvriront les situations où la période de temps restant à courir jusqu'à la date la plus rapprochée en vertu de 4a) et b) pourra être d'un à 60 mois. Ils tiennent également compte de toutes les périodes d'amortissement possibles jusqu'à 40 ans. L'éventail des taux couverts va de 7 p. 100 à 16 p. 100 à intervalles de $\frac{1}{4}$ de 1 p. 100.

A sample table is attached which shows the allowable penalties under conditions where the market rate is 9% and the contract rate is 10%. As can be seen, a given page of this set identifies both the market or current rate and the contract rate, the number of years and months left to the end of the amortization period and the number of years and months left to the end of the time period described in 4(a) and (b).

A lender would use these tables by determining the difference between the contract and market (current) rates. This would determine the precise table to use. Then, the number of years and months left to the earlier of the dates given in 4(a) and (b) would be computed. This would identify the appropriate page of the table, for example, 0 to 1, 1 to 2, etc. years.

Finally, the number of years and months remaining to the end of the amortization period would be computed. This would identify the row column in the table giving the maximum penalty allowed in dollars per thousand dollars prepaid.

Un échantillon de la table est fourni en annexe pour illustrer les pénalités imposables lorsque le taux sur le marché est de 9 p. 100 alors que le taux stipulé au contrat est de 10 p. 100. Comme on peut le constater, chaque page identifie à la fois le taux du marché et le taux du contrat, le nombre d'années et de mois restant jusqu'à la fin de la période d'amortissement et le nombre d'années et de mois restant jusqu'à la date la plus rapprochée déterminée en vertu de 4a) et b).

Le prêteur utilisera le tableau approprié après avoir déterminé la différence entre le taux du marché et le taux de contrat. Ceci lui indiquera quel ensemble de tableaux s'applique. Ensuite, le nombre d'années et de mois restant jusqu'à la date établie en vertu de 4a) et b) sera déterminée de façon à identifier le tableau précis applicable, par exemple, 0 à 1, 1 à 2, etc. ans.

Finalement, le nombre d'années et de mois restant à courir dans la période d'amortissement sera établi de manière à indiquer la ligne et la colonne appropriées dans le tableau, donnant le montant maximum imposable à titre de pénalité, exprimé en dollars par mille dollars remboursés.

 * CURRENT RATE 9.00 *
 * CONTRACT RATE 10.00 *
 * YEARS TO TERM 0 TO 1 *

MORTGAGE PREPAYMENT PENALTY TABLES.
 PER \$1000

		CURRENT RATE - 9.00 - CURRENT RATE													
		YEARS PLUS MONTHS REMAINING IN AMORTIZATION PERIOD													
YEARS LEFT IN AM PERIOD	1 MON	2 MONS	3 MONS	4 MONS	5 MONS	6 MONS	7 MONS	8 MONS	9 MONS	10 MONS	11 MONS	12 MONS	YEARS LEFT IN AM PERIOD		
40 39 YR 38 AM 37	1.01 1.01 1.01	2.02 2.02 2.02	3.03 3.03 3.03	4.04 4.04 4.04	5.05 5.05 5.05	6.06 6.07 6.07	7.07 7.08 7.08	8.08 8.09 8.09	9.09 9.10 9.10	10.10 10.11 10.11	11.11 11.12 11.12	12.12 12.13 12.13	39 40 YR 38 AM 37		
36 35	1.01 1.01	2.02 2.02	3.03 3.03	4.04 4.04	5.05 5.05	6.06 6.06	7.07 7.07	8.08 8.08	9.09 9.09	10.10 10.10	11.11 11.11	12.12 12.12	36 35		
35 34 YR 33 AM 32	1.01 1.01 1.01	2.02 2.02 2.02	3.03 3.03 3.03	4.04 4.04 4.04	5.05 5.05 5.05	6.06 6.06 6.06	7.07 7.07 7.07	8.08 8.08 8.08	9.09 9.09 9.09	10.10 10.10 10.10	11.11 11.11 11.11	12.12 12.12 12.12	34 35 YR 33 AM 32		
31 30	1.01 1.01	2.02 2.02	3.03 3.03	4.04 4.04	5.05 5.05	6.06 6.06	7.07 7.07	8.08 8.08	9.09 9.09	10.10 10.10	11.11 11.11	12.12 12.12	31 30		
30 29 YR 28 AM 27	1.01 1.01 1.01	2.02 2.02 2.02	3.03 3.03 3.03	4.04 4.04 4.04	5.05 5.05 5.05	6.06 6.06 6.06	7.07 7.07 7.07	8.08 8.08 8.08	9.09 9.09 9.09	10.10 10.09 10.09	11.10 11.10 11.10	12.11 12.11 12.11	29 30 YR 28 AM 27		
26 25	1.01 1.01	2.02 2.02	3.03 3.03	4.04 4.04	5.05 5.05	6.06 6.06	7.07 7.07	8.08 8.07	9.08 9.08	10.09 10.09	11.10 11.09	12.10 12.10	26 25		
25 24 YR 23 AM 22	1.01 1.01 1.01	2.02 2.02 2.02	3.03 3.03 3.03	4.04 4.04 4.04	5.05 5.05 5.05	6.06 6.06 6.06	7.07 7.06 7.06	8.07 8.07 8.07	9.08 9.08 9.08	10.09 10.08 10.08	11.09 11.09 11.09	12.10 12.09 12.09	24 25 YR 23 AM 22		
21 20	1.01 1.01	2.02 2.02	3.03 3.03	4.04 4.04	5.05 5.05	6.05 6.05	7.06 7.05	8.07 8.06	9.07 9.07	10.07 10.07	11.08 11.07	12.08 12.07	21 20		
20 19 YR 18 AM 17	1.01 1.01 1.01	2.02 2.02 2.02	3.03 3.03 3.03	4.04 4.04 4.04	5.05 5.04 5.04	6.05 6.05 6.05	7.06 7.05 7.05	8.06 8.06 8.06	9.06 9.06 9.06	10.06 10.06 10.05	11.07 11.06 11.05	12.07 12.06 12.05	19 20 YR 18 AM 17		
16 15	1.01 1.01	2.02 2.02	3.03 3.03	4.04 4.03	5.04 5.04	6.04 6.04	7.05 7.04	8.05 8.04	9.05 9.04	10.04 10.04	11.04 11.03	12.04 12.02	16 15		
15 14 YR 13 AM 12	1.01 1.01 1.01	2.02 2.02 2.02	3.03 3.03 3.03	4.03 4.03 4.03	5.04 5.03 5.03	6.04 6.03 6.03	7.04 7.03 7.02	8.04 8.03 8.02	9.03 9.02 9.01	10.03 10.01 10.00	11.02 11.00 10.99	12.01 11.99 11.97	14 15 YR 13 AM 12		
11 10	1.01 1.01	2.02 2.02	3.02 3.02	4.03 4.02	5.03 5.02	6.02 6.02	7.02 7.01	8.01 7.99	9.00 8.98	9.98 9.96	10.97 10.94	11.95 11.92	11 10		
10 9 YR 8 AM 7	1.01 1.01 1.01	2.02 2.02 2.02	3.02 3.02 3.02	4.02 4.02 4.01	5.02 5.01 5.00	6.01 6.00 5.98	7.01 6.99 6.96	7.98 7.98 7.93	8.96 8.93 8.90	9.94 9.91 9.87	10.91 10.88 10.83	11.89 11.84 11.79	9 10 YR 8 AM 7		
6 5	1.01 1.01	2.02 2.01	3.01 3.01	4.00 3.99	4.99 4.97	5.96 5.94	6.93 6.90	7.90 7.85	8.86 8.80	9.82 9.75	10.77 10.69	11.72 11.62	6 5		
5 4 YR 3 AM 2	1.01 1.01 1.01	2.01 2.00 2.00	3.00 2.98 2.96	3.97 3.95 3.90	4.94 4.90 4.82	5.90 5.84 5.73	6.85 6.77 6.63	7.79 7.69 7.51	8.72 8.60 8.38	9.65 9.50 9.24	10.57 10.39 10.09	11.48 11.26 10.93	4 5 YR 3 AM 2		
0	1.01	1.65	2.28	2.92	3.57	4.21	4.86	5.51	6.17	6.83	7.49	8.15	0		

TABLES DES PENALITES POUR REMBOURSEMENT ANTICIPE DE PRÊTS HYPOTHÉCAIRES
PAR TRANCHE DE \$1000

PÉRIODE D'AMORTISSEMENT		TAUX ACTUEL - 9.00 - TAUX ACTUEL												PÉRIODE D'AMORTISSEMENT	
ANNEES RESTANTES		1 MOIS	2 MOIS	3 MOIS	4 MOIS	5 MOIS	6 MOIS	7 MOIS	8 MOIS	9 MOIS	10 MOIS	11 MOIS	12 MOIS	ANNEES RESTANTES	
AM 39	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.06	7.07	8.08	9.09	10.10	11.11	12.12	13.13	39	AM
EN 38	1.01	2.02	3.03	4.04	5.06	6.07	7.08	8.09	9.10	10.11	11.12	12.13	13.14	38	EN
40 ANS	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.07	7.08	8.09	9.10	10.11	11.12	12.13	13.14	37	40 ANS
36	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.07	7.08	8.09	9.10	10.10	11.11	12.12	13.13	36	
35	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.06	7.07	8.08	9.09	10.10	11.11	12.12	13.13	35	
AM 34	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.06	7.07	8.08	9.09	10.10	11.11	12.12	13.13	34	AM
EN 33	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.06	7.07	8.08	9.09	10.10	11.11	12.12	13.13	33	EN
35 ANS	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.06	7.07	8.08	9.09	10.10	11.11	12.12	13.13	32	35 ANS
31	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.06	7.07	8.08	9.09	10.10	11.11	12.12	13.13	31	
30	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.06	7.07	8.08	9.09	10.10	11.11	12.12	13.13	30	
AM 29	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.06	7.07	8.08	9.09	10.10	11.11	12.12	13.13	29	AM
EN 28	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.06	7.07	8.08	9.09	10.09	11.10	12.11	13.12	28	EN
30 ANS	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.06	7.07	8.08	9.09	10.09	11.10	12.11	13.12	27	30 ANS
26	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.06	7.07	8.08	9.08	10.09	11.10	12.11	13.12	26	
25	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.06	7.07	8.07	9.08	10.09	11.09	12.10	13.11	25	
AM 24	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.06	7.07	8.07	9.08	10.09	11.09	12.10	13.11	24	AM
EN 23	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.06	7.06	8.07	9.08	10.08	11.09	12.09	13.10	23	EN
25 ANS	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.06	7.06	8.07	9.07	10.08	11.08	12.09	13.10	22	25 ANS
21	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.05	7.06	8.07	9.07	10.07	11.08	12.08	13.09	21	
20	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.05	7.05	8.06	9.07	10.07	11.07	12.07	13.08	20	
AM 19	1.01	2.02	3.03	4.04	5.05	6.05	7.05	8.06	9.06	10.06	11.07	12.07	13.08	19	AM
EN 18	1.01	2.02	3.03	4.04	5.04	6.05	7.05	8.06	9.06	10.06	11.06	12.06	13.07	18	EN
20 ANS	1.01	2.02	3.03	4.04	5.04	6.04	7.05	8.05	9.05	10.04	11.05	12.05	13.06	17	20 ANS
16	1.01	2.02	3.03	4.04	5.04	6.04	7.05	8.05	9.05	10.04	11.04	12.04	13.05	16	
15	1.01	2.02	3.03	4.03	5.04	6.04	7.04	8.04	9.04	10.04	11.03	12.03	13.04	15	
AM 14	1.01	2.02	3.03	4.03	5.04	6.04	7.04	8.04	9.03	10.03	11.02	12.01	13.02	14	AM
EN 13	1.01	2.02	3.03	4.03	5.03	6.03	7.03	8.03	9.02	10.01	11.00	11.99	13.00	13	EN
15 ANS	1.01	2.02	3.03	4.03	5.03	6.03	7.02	8.02	9.01	10.00	10.99	11.97	13.00	12	15 ANS
11	1.01	2.02	3.02	4.03	5.03	6.02	7.02	8.01	9.00	9.98	10.97	11.95	13.00	11	
10	1.01	2.02	3.02	4.02	5.02	6.02	7.01	7.99	8.98	9.96	10.94	11.92	13.00	10	
AM 9	1.01	2.02	3.02	4.02	5.02	6.01	6.99	7.98	8.96	9.94	10.91	11.89	13.00	9	AM
EN 8	1.01	2.02	3.02	4.02	5.01	6.00	6.98	7.96	8.93	9.91	10.88	11.84	13.00	8	EN
10 ANS	1.01	2.02	3.02	4.01	5.00	5.98	6.96	7.93	8.90	9.87	10.83	11.79	13.00	7	10 ANS
6	1.01	2.02	3.01	4.00	4.99	5.96	6.93	7.90	8.86	9.82	10.77	11.72	13.00	6	
5	1.01	2.01	3.01	3.99	4.97	5.94	6.90	7.85	8.80	9.75	10.69	11.62	13.00	5	
AM 4	1.01	2.01	3.00	3.97	4.94	5.90	6.85	7.79	8.72	9.65	10.57	11.48	13.00	4	AM
EN 3	1.01	2.01	2.98	3.95	4.90	5.84	6.77	7.69	8.60	9.50	10.39	11.28	13.00	3	EN
5 ANS	1.01	2.00	2.96	3.93	4.82	5.73	6.63	7.51	8.38	9.24	10.09	10.93	13.00	2	5 ANS
-	1.01	1.97	2.89	3.78	4.64	5.48	6.30	7.11	7.90	8.69	9.47	10.24	13.00	1	
0	1.01	1.65	2.26	2.92	3.57	4.21	4.86	5.51	6.17	6.83	7.49	8.15	13.00	0	

 * TAUX ACTUEL 9.00
 * TAUX CONTRACTUEL: 10.00
 * ANNEES AVANT
 * ÉCHÉANCE: 0 A 1 *

MORTGAGE PREPAYMENT PENALTY TABLES
PER \$1000

CURRENT RATE - 9.00 - CURRENT RATE															
YEARS PLUS MONTHS REMAINING IN AMORTIZATION PERIOD															
YEARS LEFT IN AM PERIOD		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	YEARS LEFT IN AM PERIOD	
		MON	MONS	MONS	MONS	MONS	MONS	MONS	MONS	MONS	MONS	MONS	MONS		
40	39	13.14	14.14	15.15	16.16	17.17	18.18	19.19	20.20	21.21	22.22	23.22	24.23	39	40
38	37	13.13	14.14	15.15	16.16	17.17	18.18	19.19	20.20	21.20	22.21	23.22	24.23	38	39
37	36	13.13	14.14	15.15	16.16	17.17	18.17	19.18	20.19	21.20	22.21	23.21	24.22	37	38
36	35	13.13	14.14	15.15	16.16	17.17	18.17	19.18	20.19	21.20	22.21	23.21	24.22	36	37
35	34	13.13	14.14	15.15	16.15	17.16	18.17	19.18	20.19	21.19	22.20	23.21	24.21	35	36
35	34	13.13	14.14	15.14	16.15	17.16	18.17	19.17	20.18	21.19	22.20	23.20	24.21	34	35
33	32	13.13	14.13	15.14	16.15	17.16	18.16	19.17	20.18	21.18	22.19	23.20	24.20	33	34
32	31	13.12	14.13	15.14	16.15	17.15	18.16	19.17	20.17	21.18	22.18	23.19	24.20	32	33
31	30	13.12	14.13	15.14	16.14	17.15	18.15	19.16	20.17	21.17	22.18	23.18	24.19	31	32
30	29	13.12	14.13	15.13	16.14	17.14	18.15	19.16	20.16	21.17	22.17	23.17	24.18	30	31
30	29	13.12	14.12	15.13	16.13	17.14	18.14	19.15	20.15	21.16	22.16	23.17	24.17	29	30
28	27	13.11	14.12	15.12	16.13	17.13	18.13	19.14	20.15	21.15	22.15	23.16	24.16	28	29
27	26	13.11	14.11	15.12	16.12	17.13	18.13	19.13	20.14	21.14	22.14	23.14	24.15	27	28
26	25	13.10	14.11	15.11	16.12	17.12	18.12	19.13	20.13	21.13	22.13	23.13	24.13	26	27
25	24	13.10	14.10	15.11	16.11	17.11	18.11	19.12	20.12	21.12	22.12	23.12	24.12	25	26
25	24	13.09	14.10	15.10	16.10	17.10	18.10	19.10	20.10	21.10	22.10	23.10	24.10	24	25
23	22	13.09	14.09	15.09	16.09	17.09	18.09	19.09	20.09	21.09	22.09	23.08	24.08	23	24
22	21	13.09	14.08	15.08	16.08	17.08	18.08	19.08	20.08	21.07	22.07	23.07	24.06	22	23
21	20	13.07	14.07	15.07	16.07	17.07	18.07	19.08	20.06	21.05	22.05	23.04	24.04	21	22
20	19	13.07	14.06	15.06	16.06	17.05	18.05	19.05	20.04	21.03	22.03	23.02	24.01	20	21
20	19	13.06	14.05	15.05	16.04	17.04	18.03	19.03	20.02	21.01	22.00	22.99	23.98	19	20
18	17	13.04	14.04	15.03	16.03	17.02	18.01	19.00	19.99	20.98	21.97	22.96	23.94	18	19
17	16	13.03	14.03	15.02	16.01	17.00	17.99	18.98	19.96	20.95	21.94	22.92	23.90	17	18
16	15	13.02	14.01	15.00	15.99	16.97	17.96	18.95	19.93	20.91	21.90	22.88	23.86	16	17
15	14	13.00	13.99	14.98	15.96	16.95	17.93	18.91	19.89	20.87	21.85	22.83	23.81	15	16
15	14	12.98	13.97	14.95	15.93	16.91	17.89	18.87	19.85	20.82	21.80	22.77	23.74	14	15
13	12	12.96	13.94	14.92	15.90	16.87	17.85	18.82	19.80	20.77	21.74	22.71	23.67	13	14
12	11	12.93	13.91	14.88	15.86	16.83	17.80	18.77	19.74	20.70	21.66	22.63	23.59	12	13
11	10	12.90	13.87	14.84	15.81	16.77	17.74	18.70	19.66	20.62	21.58	22.53	23.49	11	12
10	9	12.85	13.82	14.79	15.75	16.71	17.67	18.62	19.57	20.52	21.47	22.42	23.37	10	11
10	9	12.80	13.76	14.72	15.67	16.63	17.57	18.52	19.47	20.41	21.35	22.23	23.22	9	10
8	7	12.74	13.69	14.64	15.58	16.52	17.46	18.40	19.33	20.26	21.19	22.11	23.04	8	9
7	6	12.66	13.60	14.53	15.46	16.39	17.32	18.24	19.16	20.07	20.99	21.90	22.81	7	8
6	5	12.55	13.47	14.39	15.30	16.22	17.12	18.03	18.93	19.83	20.72	21.62	22.51	6	7
5	4	12.39	13.29	14.19	15.09	15.97	16.86	17.74	18.62	19.49	20.37	21.24	22.10	5	6
5	4	12.16	13.03	13.90	14.76	15.62	16.47	17.32	18.17	19.02	19.86	20.69	21.53	4	5
3	2	11.77	12.60	13.42	14.24	15.05	15.86	16.67	17.48	18.28	19.08	19.87	20.67	3	4
2	1	11.00	11.76	12.51	13.27	14.02	14.76	15.51	16.25	16.99	17.73	18.48	19.22	2	3
1	0	8.61	9.48	10.15	10.82	11.50	12.18	12.86	13.54	14.23	14.92	15.61	16.30	1	2
0	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0	1

TABLES DES PENALITES POUR REMBOURSEMENT ANTICIPE DE PRÊTS HYPOTHECAIRES
PAR TRANCHE DE \$1000

PERIODE D'AMORTISSEMENT		PERIODE D'AMORTISSEMENT ANNEES ET MOIS RESTANTS										PERIODE D'AMORTISSEMENT	
ANNEES RESTANTES	1 MOIS	2 MOIS	3 MOIS	4 MOIS	5 MOIS	6 MOIS	7 MOIS	8 MOIS	9 MOIS	10 MOIS	11 MOIS	12 MOIS	ANNEES RESTANTES
AM 39	13.14	14.14	15.15	16.16	17.17	18.18	19.19	20.20	21.21	22.22	23.22	24.23	AM 39
EN 38	13.13	14.14	15.15	16.16	17.17	18.18	19.19	20.20	21.20	22.21	23.22	24.23	EN 38
40 ANS 37	13.13	14.14	15.15	16.16	17.17	18.18	19.19	20.19	21.20	22.21	23.22	24.22	40 ANS 37
36	13.13	14.14	15.15	16.16	17.17	18.17	19.18	20.19	21.20	22.21	23.21	24.22	36
35	13.13	14.14	15.15	16.15	17.16	18.17	19.18	20.19	21.19	22.20	23.21	24.21	35
AM 34	13.13	14.14	15.14	16.15	17.16	18.17	19.17	20.18	21.19	22.20	23.20	24.21	AM 34
EN 33	13.13	14.13	15.14	16.15	17.16	18.16	19.17	20.18	21.18	22.19	23.20	24.20	EN 33
35 ANS 32	13.12	14.13	15.14	16.15	17.15	18.16	19.17	20.17	21.18	22.18	23.19	24.20	35 ANS 32
31	13.12	14.13	15.14	16.14	17.15	18.15	19.16	20.17	21.17	22.18	23.18	24.19	31
30	13.12	14.13	15.13	16.14	17.14	18.15	19.16	20.16	21.17	22.17	23.17	24.18	30
AM 29	13.12	14.12	15.13	16.13	17.14	18.14	19.15	20.15	21.16	22.16	23.17	24.17	AM 29
EN 28	13.11	14.12	15.12	16.13	17.13	18.14	19.14	20.15	21.15	22.15	23.16	24.16	EN 28
30 ANS 27	13.11	14.11	15.12	16.12	17.13	18.13	19.13	20.14	21.14	22.14	23.14	24.15	30 ANS 27
26	13.10	14.11	15.11	16.12	17.12	18.12	19.13	20.13	21.13	22.13	23.13	24.13	26
25	13.10	14.10	15.11	16.11	17.11	18.11	19.12	20.12	21.12	22.12	23.12	24.12	25
AM 24	13.09	14.10	15.10	16.10	17.10	18.10	19.10	20.10	21.10	22.10	23.10	24.10	AM 24
EN 23	13.09	14.09	15.09	16.09	17.09	18.09	19.09	20.09	21.09	22.09	23.08	24.08	EN 23
25 ANS 22	13.09	14.08	15.08	16.08	17.08	18.08	19.08	20.08	21.07	22.07	23.07	24.06	25 ANS 22
21	13.07	14.07	15.07	16.07	17.07	18.07	19.06	20.06	21.05	22.05	23.04	24.04	21
20	13.07	14.06	15.06	16.06	17.05	18.05	19.05	20.04	21.03	22.03	23.02	24.01	20
AM 19	13.06	14.05	15.05	16.04	17.04	18.03	19.03	20.02	21.01	22.00	22.99	23.98	AM 19
EN 18	13.04	14.04	15.04	16.03	17.02	18.01	19.00	19.99	20.98	21.97	22.96	23.94	EN 18
20 ANS 17	13.03	14.03	15.02	16.01	17.00	17.99	18.98	19.96	20.95	21.94	22.92	23.90	20 ANS 17
16	13.02	14.01	15.00	15.99	16.97	17.96	18.95	19.93	20.91	21.90	22.88	23.86	16
15	13.00	13.99	14.98	15.96	16.95	17.93	18.91	19.89	20.87	21.85	22.83	23.81	15
AM 14	12.98	13.97	14.95	15.93	16.91	17.89	18.87	19.85	20.82	21.80	22.77	23.74	AM 14
EN 13	12.96	13.94	14.92	15.90	16.87	17.85	18.82	19.80	20.77	21.74	22.71	23.67	EN 13
15 ANS 12	12.93	13.91	14.88	15.86	16.83	17.80	18.77	19.74	20.70	21.66	22.63	23.59	15 ANS 12
11	12.90	13.87	14.84	15.81	16.77	17.74	18.70	19.66	20.62	21.58	22.53	23.49	11
10	12.85	13.82	14.79	15.75	16.71	17.67	18.62	19.57	20.52	21.47	22.41	23.37	10
AM 9	12.90	13.76	14.72	15.67	16.63	17.57	18.52	19.47	20.41	21.35	22.23	23.22	AM 9
EN 8	12.74	13.69	14.64	15.58	16.52	17.46	18.40	19.33	20.26	21.19	22.11	23.04	EN 8
10 ANS 7	12.66	13.60	14.53	15.46	16.39	17.32	18.24	19.16	20.07	20.99	21.90	22.81	10 ANS 7
6	12.55	13.47	14.39	15.30	16.22	17.12	18.03	18.93	19.83	20.72	21.62	22.51	6
5	12.39	13.29	14.19	15.09	15.97	16.86	17.74	18.62	19.49	20.37	21.24	22.10	5
AM 4	12.16	13.03	13.90	14.76	15.62	16.47	17.32	18.17	19.02	19.86	20.69	21.53	AM 4
EN 3	11.77	12.60	13.42	14.24	15.05	15.86	16.67	17.46	18.28	19.04	19.87	20.67	EN 3
5 ANS 2	11.00	11.76	12.51	13.27	14.02	14.76	15.51	16.25	16.99	17.73	18.44	19.22	5 ANS 2
1	8.81	9.48	10.15	10.82	11.50	12.18	12.86	13.54	14.23	14.92	15.61	16.30	1
0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0

* TAUX ACTUEL 9 00
 * TAUX CONTRACTUEL 10 00
 * ANNEES AVANT
 * ECHÉANCE 1 A 2

MORTGAGE PREPAYMENT PENALTY TABLES															
PER \$1000															
CURRENT RATE - 9.00 - CURRENT RATE															
YEARS PLUS MONTHS REMAINING IN AMORTIZATION PERIOD															
YEARS LEFT IN AM PERIOD	1 MON	2 MONS	3 MONS	4 MONS	5 MONS	6 MONS	7 MONS	8 MONS	9 MONS	10 MONS	11 MONS	12 MONS	YEARS LEFT IN AM PERIOD		
40	39	25.24	26.25	27.25	28.26	29.27	30.28	31.28	32.29	33.30	34.30	35.31	36.32	39	40
38	37	25.23	26.24	27.25	28.25	29.26	30.27	31.28	32.28	33.29	34.30	35.30	36.31	38	39
36	35	25.23	26.23	27.24	28.25	29.26	30.26	31.27	32.28	33.28	34.29	35.29	36.30	37	38
34	33	25.22	26.23	27.24	28.24	29.25	30.25	31.26	32.27	33.27	34.28	35.28	36.29	36	37
32	31	25.22	26.22	27.23	28.23	29.24	30.25	31.25	32.26	33.26	34.27	35.27	36.28	35	36
30	29	25.21	26.21	27.22	28.23	29.23	30.24	31.24	32.25	33.25	34.26	35.26	36.26	34	35
28	27	25.20	26.21	27.21	28.22	29.22	30.23	31.23	32.23	33.24	34.24	35.25	36.25	33	34
26	25	25.19	26.20	27.20	28.21	29.21	30.21	31.22	32.22	33.22	34.23	35.23	36.23	32	33
24	23	25.18	26.19	27.19	28.19	29.20	30.20	31.20	32.21	33.21	34.21	35.21	36.22	31	32
22	21	25.17	26.18	27.18	28.18	29.19	30.19	31.19	32.19	33.19	34.19	35.19	36.20	30	31
20	19	25.16	26.16	27.16	28.17	29.17	30.17	31.17	32.17	33.17	34.17	35.17	36.17	29	30
18	17	25.15	26.15	27.15	28.15	29.15	30.15	31.15	32.15	33.15	34.15	35.15	36.15	28	29
16	15	25.13	26.13	27.13	28.13	29.13	30.13	31.13	32.13	33.13	34.12	35.12	36.12	27	28
14	13	25.12	26.12	27.11	28.11	29.11	30.11	31.11	32.10	33.10	34.10	35.09	36.09	26	27
12	11	25.10	26.10	27.09	28.09	29.09	30.08	31.08	32.08	33.07	34.07	35.06	36.05	25	26
10	9	25.09	26.07	27.07	28.07	29.06	30.06	31.05	32.04	33.04	34.03	35.02	36.02	24	25
8	7	25.06	26.05	27.04	28.04	29.03	30.02	31.02	32.01	33.00	33.99	34.98	35.97	23	24
6	5	25.03	26.02	27.01	28.01	29.00	29.99	30.98	31.97	32.96	33.95	34.94	35.92	22	23
4	3	25.00	25.99	26.98	27.97	28.96	29.95	30.94	31.92	32.91	33.90	34.88	35.87	21	22
2	1	24.97	25.96	26.94	27.93	28.92	29.90	30.89	31.87	32.86	33.84	34.82	35.81	20	21
0	0	24.93	25.92	26.90	27.88	28.87	29.85	30.83	31.81	32.80	33.78	34.76	35.74	19	20
0	0	24.89	25.07	26.05	27.83	28.81	29.79	30.77	31.75	32.73	33.70	34.68	35.66	18	19
0	0	24.84	25.82	26.79	27.77	28.75	29.72	30.70	31.67	32.65	33.62	34.59	35.57	17	18
0	0	24.78	25.76	26.73	27.70	28.68	29.65	30.62	31.59	32.56	33.53	34.49	35.46	16	17
0	0	24.72	25.69	26.66	27.62	28.59	29.56	30.52	31.49	32.45	33.42	34.38	35.34	15	16
0	0	24.64	25.60	26.57	27.53	28.49	29.45	30.41	31.37	32.33	33.29	34.24	35.20	14	15
0	0	24.55	25.51	26.46	27.42	28.38	29.33	30.28	31.24	32.19	33.14	34.09	35.04	13	14
0	0	24.44	25.39	26.34	27.29	28.24	29.19	30.13	31.08	32.02	32.96	33.90	34.84	12	13
0	0	24.31	25.26	26.20	27.14	28.08	29.01	29.95	30.88	31.82	32.75	33.68	34.61	11	12
0	0	24.16	25.09	26.02	26.95	27.88	28.80	29.73	30.65	31.58	32.50	33.42	34.34	10	11
0	0	23.96	24.88	25.80	26.72	27.63	28.55	29.46	30.37	31.28	32.19	33.10	34.00	9	10
0	0	23.72	24.62	25.52	26.42	27.32	28.22	29.12	30.01	30.91	31.80	32.69	33.58	8	9
0	0	23.40	24.28	25.17	26.05	26.93	27.81	28.69	29.56	30.44	31.31	32.18	33.06	7	8
0	0	22.97	23.83	24.69	25.55	26.41	27.26	28.11	28.97	29.82	30.67	31.52	32.37	6	7
0	0	22.56	23.40	24.23	25.05	25.88	26.71	27.53	28.35	29.18	30.00	30.82	31.64	5	6
0	0	22.33	23.15	23.96	24.77	25.58	26.38	27.19	28.00	28.81	29.62	30.43	31.24	4	5
0	0	21.46	22.25	23.04	23.83	24.62	25.41	26.20	26.98	27.77	28.56	29.34	30.13	3	4
0	0	19.96	20.70	21.44	22.18	22.93	23.67	24.41	25.16	25.91	26.65	27.40	28.15	2	3
0	0	17.00	17.70	18.40	19.11	19.81	20.52	21.24	21.95	22.67	23.39	24.11	24.83	1	2
0	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0	1
0	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0	0

TABLES DES PENALITES POUR REMBOURSEMENT ANTICIPE DE PRÊTS HYPOTHÉCAIRES
PAR TRANCHE DE \$1000

PERIODE D'AMORTISSEMENT		TAUX ACTUEL - 9.00 - TAUX ACTUEL										PERIODE D'AMORTISSEMENT	
RESTANTES	ANNÉES	1 MOIS	2 MOIS	3 MOIS	4 MOIS	5 MOIS	6 MOIS	7 MOIS	8 MOIS	9 MOIS	10 MOIS	12 MOIS	RESTANTES
AM	39	25.24	26.25	27.25	28.25	29.27	30.28	31.28	32.29	33.30	34.30	35.31	36.32
EN	38	25.23	26.24	27.25	28.25	29.26	30.27	31.27	32.28	33.29	34.30	35.30	36.31
40 ANS	37	25.23	26.23	27.24	28.25	29.26	30.26	31.27	32.28	33.28	34.29	35.29	36.30
	36	25.22	26.23	27.24	28.24	29.25	30.25	31.26	32.27	33.27	34.28	35.28	36.29
	35	25.22	26.22	27.23	28.23	29.24	30.25	31.25	32.26	33.26	34.27	35.27	36.28
AM	34	25.21	26.21	27.22	28.23	29.23	30.24	31.24	32.25	33.25	34.26	35.26	36.26
EN	33	25.20	26.21	27.21	28.22	29.22	30.23	31.23	32.23	33.24	34.24	35.25	36.25
35 ANS	32	25.19	26.20	27.20	28.21	29.21	30.21	31.22	32.22	33.22	34.23	35.23	36.23
	31	25.18	26.19	27.19	28.19	29.20	30.20	31.20	32.21	33.21	34.21	35.21	36.22
	30	25.17	26.18	27.18	28.18	29.18	30.19	31.19	32.19	33.19	34.19	35.19	36.20
AM	29	25.16	26.16	27.16	28.17	29.17	30.17	31.17	32.17	33.17	34.17	35.17	36.17
EN	28	25.15	26.15	27.15	28.15	29.15	30.15	31.15	32.15	33.15	34.15	35.15	36.15
30 ANS	27	25.13	26.13	27.13	28.13	29.13	30.13	31.13	32.13	33.13	34.12	35.12	36.12
	26	25.12	26.12	27.11	28.11	29.11	30.11	31.11	32.10	33.10	34.10	35.09	36.09
	25	25.10	26.10	27.09	28.09	29.09	30.08	31.08	32.08	33.07	34.07	35.06	36.05
AM	24	25.04	26.07	27.07	28.07	29.06	30.06	31.05	32.04	33.04	34.03	35.02	36.02
EN	23	25.06	26.05	27.04	28.04	29.03	30.02	31.02	32.01	33.00	33.99	34.98	35.97
25 ANS	22	25.03	26.02	27.01	28.01	29.00	29.99	30.98	31.97	32.96	33.95	34.94	35.92
	21	25.00	25.99	26.98	27.97	28.96	29.95	30.94	31.92	32.91	33.90	34.88	35.87
	20	24.97	25.96	26.94	27.93	28.92	29.90	30.89	31.87	32.86	33.84	34.82	35.81
AM	19	24.93	25.92	26.90	27.88	28.87	29.85	30.83	31.81	32.80	33.78	34.76	35.74
EN	18	24.89	25.87	26.85	27.83	28.81	29.79	30.77	31.75	32.73	33.70	34.68	35.66
20 ANS	17	24.84	25.82	26.79	27.77	28.75	29.72	30.70	31.67	32.65	33.62	34.59	35.57
	16	24.78	25.76	26.73	27.70	28.68	29.65	30.62	31.59	32.56	33.53	34.49	35.46
	15	24.72	25.69	26.66	27.62	28.59	29.56	30.52	31.49	32.45	33.42	34.38	35.34
AM	14	24.64	25.60	26.57	27.53	28.49	29.45	30.41	31.37	32.33	33.29	34.24	35.20
EN	13	24.55	25.51	26.46	27.42	28.38	29.33	30.28	31.24	32.19	33.14	34.09	35.04
15 ANS	12	24.44	25.39	26.34	27.29	28.24	29.19	30.13	31.08	32.02	32.96	33.90	34.84
	11	24.31	25.26	26.20	27.14	28.08	29.01	29.95	30.88	31.82	32.75	33.68	34.61
	10	24.16	25.09	26.02	26.95	27.88	28.80	29.73	30.65	31.58	32.50	33.42	34.34
AM	9	23.96	24.88	25.80	26.72	27.63	28.55	29.46	30.37	31.28	32.19	33.10	34.00
EN	8	23.72	24.62	25.52	26.42	27.32	28.22	29.12	30.01	30.91	31.80	32.69	33.58
10 ANS	7	23.40	24.28	25.17	26.05	26.93	27.81	28.69	29.56	30.44	31.31	32.18	33.06
	6	22.97	23.83	24.69	25.55	26.41	27.26	28.11	28.97	29.82	30.67	31.52	32.37
	5	22.36	23.20	24.03	24.85	25.68	26.51	27.33	28.15	28.99	29.80	30.62	31.44
AM	4	21.46	22.25	23.04	23.83	24.62	25.41	26.20	26.98	27.77	28.56	29.34	30.13
EN	3	19.96	20.70	21.44	22.18	22.93	23.67	24.41	25.16	25.91	26.65	27.40	28.15
5 ANS	2	17.00	17.70	18.40	19.11	19.81	20.52	21.24	21.95	22.67	23.39	24.11	24.83
	1	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

 • TAUX ACTUEL 9.00
 • TAUX CONTRACTUEL 10.00
 • ANNÉES AVANT 2 A 3
 • ANNÉES 4 A 5

MORTGAGE PREPAYMENT PENALTY TABLES
PER \$1000

YEARS LEFT IN AM PERIOD		CURRENT RATE - 9.00 - CURRENT RATE												YEARS LEFT IN AM PERIOD	
		YEARS PLUS MONTHS REMAINING IN AMORTIZATION PERIOD													
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
		MON	MONS	MONS	MONS	MONS	MONS	MONS	MONS	MONS	MONS	MONS	MONS		
40	39	37.32	38.32	39.33	40.34	41.34	42.35	43.35	44.36	45.37	46.37	47.38	48.38	39	40
38	37	37.31	38.31	39.32	40.32	41.33	42.34	43.34	44.35	45.35	46.36	47.36	48.37	38	39
37	36	37.30	38.30	39.31	40.31	41.32	42.32	43.33	44.33	45.34	46.34	47.35	48.35	37	38
36	35	37.28	38.29	39.29	40.30	41.30	42.31	43.31	44.31	45.32	46.32	47.33	48.33	36	37
35	34	37.27	38.27	39.28	40.28	41.28	42.29	43.29	44.30	45.30	46.30	47.31	48.31	35	36
34	33	37.25	38.26	39.26	40.26	41.27	42.27	43.27	44.28	45.28	46.28	47.28	48.29	34	35
33	32	37.24	38.24	39.24	40.24	41.25	42.25	43.25	44.25	45.25	46.26	47.26	48.26	33	34
32	31	37.22	38.22	39.22	40.22	41.22	42.22	43.23	44.23	45.23	46.23	47.23	48.23	32	33
31	30	37.20	38.20	39.20	40.20	41.20	42.20	43.20	44.20	45.20	46.20	47.20	48.20	31	32
30	29	37.17	38.17	39.17	40.17	41.17	42.17	43.17	44.17	45.17	46.16	47.16	48.16	30	31
29	28	37.15	38.15	39.14	40.14	41.14	42.14	43.14	44.13	45.13	46.13	47.12	48.12	29	30
28	27	37.12	38.11	39.11	40.11	41.11	42.10	43.10	44.09	45.09	46.09	47.08	48.08	28	29
27	26	37.09	38.08	39.08	40.07	41.07	42.06	43.06	44.05	45.04	46.04	47.03	48.03	27	28
26	25	37.05	38.04	39.04	40.03	41.02	42.02	43.01	44.00	45.00	46.00	47.00	48.00	26	27
25	24	37.01	38.00	38.99	39.98	40.98	41.97	42.96	43.95	44.94	45.93	46.92	47.91	25	26
24	23	36.96	37.95	38.94	39.93	40.92	41.91	42.90	43.89	44.88	45.86	46.85	47.84	24	25
23	22	36.91	37.90	38.89	39.87	40.86	41.85	42.83	43.82	44.81	45.79	46.78	47.76	23	24
22	21	36.85	37.84	38.82	39.81	40.79	41.78	42.76	43.74	44.73	45.71	46.69	47.67	22	23
21	20	36.79	37.77	38.75	39.74	40.72	41.70	42.68	43.66	44.64	45.62	46.60	47.58	21	22
20	19	36.72	37.70	38.67	39.65	40.63	41.61	42.58	43.56	44.54	45.51	46.49	47.46	20	21
19	18	36.63	37.61	38.58	39.56	40.53	41.50	42.48	43.45	44.42	45.40	46.37	47.34	19	20
18	17	36.54	37.51	38.48	39.45	40.42	41.39	42.36	43.32	44.29	45.26	46.23	47.19	18	19
17	16	36.43	37.39	38.36	39.32	40.29	41.25	42.22	43.18	44.14	45.11	46.07	47.03	17	18
16	15	36.30	37.26	38.22	39.18	40.14	41.10	42.06	43.02	43.97	44.93	45.89	46.84	16	17
15	14	36.16	37.11	38.06	39.02	39.97	40.92	41.87	42.83	43.78	44.73	45.68	46.63	15	16
14	13	35.98	36.93	37.88	38.82	39.77	40.72	41.66	42.60	43.55	44.49	45.43	46.37	14	15
13	12	35.78	36.72	37.66	38.60	39.54	40.47	41.41	42.34	43.28	44.21	45.15	46.08	13	14
12	11	35.54	36.47	37.40	38.33	39.26	40.18	41.11	42.04	42.96	43.89	44.81	45.73	12	13
11	10	35.26	36.18	37.09	38.01	38.93	39.84	40.76	41.67	42.58	43.50	44.41	45.32	11	12
10	9	34.91	35.81	36.72	37.62	38.52	39.43	40.33	41.23	42.13	43.03	43.93	44.83	10	11
9	8	34.47	35.36	36.25	37.14	38.03	38.91	39.80	40.68	41.57	42.45	43.34	44.22	9	10
8	7	33.93	34.80	35.67	36.54	37.40	38.27	39.14	40.01	40.87	41.74	42.61	43.47	8	9
7	6	33.22	34.06	34.91	35.76	36.60	37.45	38.30	39.14	39.99	40.83	41.68	42.52	7	8
6	5	32.26	33.08	33.90	34.72	35.54	36.36	37.18	38.00	38.82	39.65	40.47	41.29	6	7
5	4	30.92	31.71	32.50	33.28	34.07	34.86	35.66	36.45	37.24	38.03	38.83	39.62	5	6
4	3	28.90	29.66	30.41	31.17	31.92	32.68	33.44	34.21	34.97	35.74	36.50	37.27	4	5
3	2	25.56	26.29	27.02	27.76	28.49	29.23	29.97	30.72	31.46	32.21	32.96	33.72	3	4
2	1	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2	3
1	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1	2
0	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0	1

TABLES DES PENALITES POUR REMBOURSEMENT ANTICIPE DE PRÊTS HYPOTHÉCAIRES
PAR TRANCHE DE \$1000

PERIODE D'AMORTISSEMENT.		TAUX ACTUEL - 9.00 TAUX ACTUEL											PÉRIODE D'AMORTISSEMENT	
ANNÉES	RESTANTES	1 MOIS	2 MOIS	3 MOIS	4 MOIS	5 MOIS	6 MOIS	7 MOIS	8 MOIS	9 MOIS	10 MOIS	11 MOIS	12 MOIS	ANNÉES RESTANTES
39	AM	37.32	36.32	39.33	40.34	41.34	42.35	43.35	44.36	45.37	46.37	47.38	48.38	39 AM
38	EN	37.31	36.31	39.32	40.32	41.33	42.34	43.34	44.35	45.35	46.36	47.36	48.37	38 EN
40 ANS		37.30	36.30	39.31	40.31	41.32	42.32	43.33	44.33	45.34	46.34	47.35	48.35	37 40 ANS
36	AM	37.28	36.28	39.29	40.30	41.30	42.31	43.31	44.32	45.32	46.32	47.33	48.33	36 AM
35	EN	37.27	36.27	39.28	40.28	41.29	42.29	43.29	44.30	45.30	46.30	47.31	48.31	35 EN
34	AM	37.25	36.26	39.26	40.26	41.27	42.27	43.27	44.28	45.28	46.28	47.28	48.29	34 AM
33	EN	37.24	36.24	39.24	40.24	41.25	42.25	43.25	44.25	45.25	46.26	47.26	48.26	33 EN
35 ANS		37.22	36.22	39.22	40.22	41.22	42.22	43.23	44.23	45.23	46.23	47.23	48.23	35 ANS
31	AM	37.20	36.20	39.20	40.20	41.20	42.20	43.20	44.20	45.20	46.20	47.20	48.20	31 AM
30	EN	37.17	36.17	39.17	40.17	41.17	42.17	43.17	44.17	45.17	46.16	47.16	48.16	30 EN
29	AM	37.15	36.15	39.14	40.14	41.14	42.14	43.14	44.13	45.13	46.13	47.12	48.12	29 AM
28	EN	37.12	36.11	39.11	40.11	41.11	42.10	43.10	44.09	45.09	46.09	47.08	48.08	28 EN
30 ANS		37.09	36.08	39.08	40.07	41.07	42.06	43.06	44.05	45.04	46.04	47.03	48.03	27 30 ANS
26	AM	37.05	36.04	39.04	40.03	41.02	42.02	43.01	44.00	44.99	45.99	46.99	47.97	26 AM
25	EN	37.01	36.00	38.99	40.98	41.97	42.96	43.95	44.94	45.93	46.92	47.91	48.91	25 EN
24	AM	36.96	37.95	38.94	39.93	40.92	41.91	42.90	43.89	44.88	45.86	46.85	47.84	24 AM
23	EN	36.91	37.90	38.89	39.87	40.86	41.85	42.83	43.82	44.81	45.79	46.78	47.76	23 EN
25 ANS		36.85	37.84	38.82	39.81	40.79	41.78	42.76	43.74	44.73	45.71	46.69	47.67	22 25 ANS
21	AM	36.79	37.77	38.75	39.74	40.72	41.70	42.68	43.66	44.64	45.62	46.60	47.58	21 AM
20	EN	36.72	37.70	38.67	39.65	40.63	41.61	42.58	43.56	44.54	45.51	46.49	47.46	20 EN
19	AM	36.63	37.61	38.58	39.56	40.53	41.50	42.48	43.45	44.42	45.40	46.37	47.34	19 AM
18	EN	36.54	37.51	38.48	39.45	40.42	41.39	42.36	43.32	44.29	45.26	46.23	47.19	18 EN
20 ANS		36.43	37.39	38.36	39.32	40.29	41.25	42.22	43.18	44.14	45.11	46.07	47.03	17 20 ANS
16	AM	36.30	37.26	38.22	39.18	40.14	41.10	42.06	43.02	43.97	44.93	45.89	46.84	16 AM
15	EN	36.16	37.11	38.06	39.02	39.97	40.92	41.87	42.83	43.78	44.73	45.68	46.63	15 EN
14	AM	35.98	36.93	37.88	38.82	39.77	40.72	41.66	42.60	43.55	44.49	45.43	46.37	14 AM
13	EN	35.78	36.72	37.66	38.60	39.54	40.47	41.41	42.34	43.28	44.21	45.15	46.08	13 EN
15 ANS		35.54	36.47	37.40	38.33	39.26	40.18	41.11	42.04	42.96	43.89	44.81	45.73	12 15 ANS
11	AM	35.26	36.18	37.09	38.01	38.93	39.84	40.76	41.67	42.58	43.50	44.41	45.32	11 AM
10	EN	34.91	35.81	36.72	37.62	38.52	39.43	40.33	41.23	42.13	43.03	43.93	44.83	10 EN
9	AM	34.47	35.36	36.25	37.14	38.03	38.91	39.80	40.68	41.57	42.45	43.34	44.22	9 AM
8	EN	34.93	34.80	35.67	36.54	37.40	38.27	39.14	40.01	40.87	41.74	42.61	43.47	8 EN
10 ANS		34.22	34.06	34.91	35.76	36.60	37.45	38.30	39.14	39.99	40.83	41.68	42.52	7 10 ANS
6	AM	32.26	33.08	33.90	34.72	35.54	36.36	37.18	38.00	38.82	39.65	40.47	41.29	6 AM
5	EN	30.92	31.71	32.50	33.28	34.07	34.86	35.66	36.45	37.24	38.03	38.83	39.62	5 EN
4	AM	28.90	29.66	30.41	31.17	31.92	32.68	33.44	34.21	34.97	35.74	36.50	37.27	4 AM
3	EN	25.56	26.29	27.02	27.76	28.49	29.23	29.97	30.72	31.46	32.21	32.96	33.72	3 EN
5 ANS		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2 5 ANS
1	AM	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1 AM
0	EN	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0 EN

 * TAUX ACTUEL: 9.00
 * TAUX CONTRACTUEL: 10.00
 * ANNÉES AVANT
 * ÉCHÉANCE: 3 A 4

MORTGAGE PREPAYMENT PENALTY TABLES
PER \$1000

		CURRENT RATE - 9.00 - CURRENT RATE													
		YEARS PLUS MONTHS REMAINING IN AMORTIZATION PERIOD													
YEARS LEFT IN AM PERIOD		1 MON	2 MONS	3 MONS	4 MONS	5 MONS	6 MONS	7 MONS	8 MONS	9 MONS	10 MONS	11 MONS	12 MONS	YEARS LEFT IN AM PERIOD	
40	39	49.37	50.38	51.38	52.39	53.39	54.40	55.40	56.41	57.41	58.42	59.42	60.43	39	40
38	37	49.36	50.36	51.36	52.37	53.37	54.38	55.38	56.39	57.39	58.40	59.40	60.40	38	39
36	35	49.34	50.34	51.34	52.35	53.35	54.35	55.36	56.36	57.37	58.37	59.37	60.38	37	38
34	33	49.31	50.32	51.32	52.33	53.33	54.33	55.33	56.33	57.34	58.34	59.34	60.35	36	37
32	31	49.29	50.29	51.29	52.30	53.30	54.30	55.30	56.30	57.31	58.31	59.31	60.31	35	36
30	29	49.26	50.26	51.26	52.27	53.27	54.27	55.27	56.27	57.27	58.27	59.27	60.27	34	35
28	27	49.23	50.23	51.23	52.23	53.23	54.23	55.23	56.23	57.23	58.23	59.23	60.23	33	34
26	25	49.20	50.20	51.20	52.19	53.19	54.19	55.19	56.19	57.19	58.19	59.19	60.19	32	33
24	23	49.16	50.16	51.16	52.15	53.15	54.15	55.15	56.14	57.14	58.14	59.14	60.13	31	32
22	21	49.12	50.12	51.11	52.11	53.10	54.10	55.10	56.09	57.09	58.09	59.08	60.08	30	31
20	19	49.07	50.07	51.06	52.06	53.05	54.05	55.04	56.04	57.03	58.03	59.02	60.01	29	30
18	17	49.02	50.01	51.01	52.00	52.99	53.99	54.98	55.97	56.97	57.96	58.95	59.94	28	29
16	15	48.96	49.96	50.95	51.94	52.93	53.92	54.91	55.90	56.89	57.88	58.88	59.87	27	28
14	13	48.90	49.89	50.88	51.87	52.86	53.85	54.84	55.82	56.81	57.80	58.79	59.78	26	27
12	11	48.83	49.82	50.80	51.79	52.78	53.76	54.75	55.74	56.72	57.71	58.70	59.68	25	26
10	9	48.75	49.73	50.72	51.70	52.69	53.67	54.65	55.64	56.62	57.61	58.59	59.57	24	25
8	7	48.66	49.64	50.62	51.60	52.58	53.56	54.55	55.53	56.51	57.49	58.47	59.45	23	24
6	5	48.56	49.53	50.51	51.49	52.47	53.45	54.42	55.40	56.38	57.36	58.33	59.31	22	23
4	3	48.44	49.42	50.39	51.36	52.34	53.31	54.29	55.26	56.24	57.21	58.18	59.16	21	22
2	1	48.31	49.28	50.25	51.22	52.19	53.16	54.13	55.10	56.07	57.04	58.01	58.98	20	21
0	0	48.16	49.13	50.09	51.06	52.03	52.99	53.96	54.92	55.89	56.85	57.82	58.78	19	20
18	17	47.99	48.95	49.92	50.88	51.84	52.80	53.76	54.72	55.69	56.64	57.60	58.56	18	19
16	15	47.80	48.75	49.71	50.66	51.62	52.57	53.53	54.48	55.44	56.39	57.34	58.30	17	18
14	13	47.58	48.52	49.47	50.42	51.37	52.32	53.27	54.21	55.16	56.11	57.06	58.00	16	17
12	11	47.32	48.26	49.20	50.14	51.08	52.02	52.96	53.90	54.84	55.78	56.72	57.66	15	16
10	9	47.01	47.95	48.88	49.81	50.74	51.66	52.61	53.54	54.47	55.40	56.33	57.27	14	15
8	7	46.66	47.58	48.50	49.43	50.35	51.27	52.19	53.12	54.04	54.96	55.88	56.80	13	14
6	5	46.23	47.15	48.06	48.97	49.88	50.79	51.69	52.61	53.53	54.44	55.35	56.26	12	13
4	3	45.73	46.63	47.52	48.42	49.32	50.22	51.12	52.02	52.91	53.81	54.71	55.61	11	12
2	1	45.11	45.99	46.87	47.76	48.64	49.53	50.41	51.29	52.18	53.06	53.95	54.83	10	11
0	0	44.34	45.21	46.07	46.94	47.81	48.67	49.54	50.41	51.27	52.14	53.01	53.88	9	10
18	17	43.37	44.22	45.06	45.91	46.76	47.60	48.45	49.30	50.15	51.00	51.85	52.70	8	9
16	15	42.11	42.93	43.76	44.58	45.41	46.23	47.06	47.89	48.72	49.54	50.37	51.21	7	8
14	13	41.22	42.02	42.82	43.62	44.42	45.22	46.03	46.83	47.64	48.45	49.26	50.06	6	7
12	11	40.04	40.82	41.59	42.37	43.14	43.92	44.70	45.49	46.27	47.06	47.85	48.64	5	6
10	9	39.47	40.23	40.99	41.75	42.52	43.29	44.06	44.83	45.60	46.37	47.14	47.91	4	5
8	7	38.47	39.23	39.99	40.75	41.52	42.29	43.06	43.83	44.60	45.37	46.14	46.91	3	4
6	5	37.47	38.23	38.99	39.75	40.52	41.29	42.06	42.83	43.60	44.37	45.14	45.91	2	3
4	3	36.47	37.23	37.99	38.75	39.52	40.29	41.06	41.83	42.60	43.37	44.14	44.91	1	2
2	1	35.47	36.23	36.99	37.75	38.52	39.29	40.06	40.83	41.60	42.37	43.14	43.91	0	1
0	0	34.47	35.23	35.99	36.75	37.52	38.29	39.06	39.83	40.60	41.37	42.14	42.91	0	0

TABLES DES PÉNALITÉS POUR REMBOURSEMENT ANTICIPE DE PRÊTS HYPOTHECAIRES
PAR TRANCHE DE \$1000

PÉRIODE D'AMORTISSEMENT		Taux Actuel 9.00 Taux Actuel												PÉRIODE D'AMORTISSEMENT	
ANNÉES RESTANTES	1 MOIS	2 MOIS	3 MOIS	4 MOIS	5 MOIS	6 MOIS	7 MOIS	8 MOIS	9 MOIS	10 MOIS	11 MOIS	12 MOIS	ANNÉES RESTANTES	ANNÉES RESTANTES	
AM	49.37	50.34	51.30	52.39	53.39	54.40	55.40	56.41	57.41	58.42	59.42	60.43	39	AM	
EN	49.36	50.36	51.36	52.37	53.37	54.38	55.38	56.39	57.39	58.40	59.40	60.40	38	EN	
40 ANS	49.34	50.34	51.34	52.35	53.35	54.35	55.36	56.36	57.37	58.37	59.37	60.38	37	40 ANS	
36	49.31	50.32	51.32	52.32	53.33	54.33	55.33	56.33	57.34	58.34	59.34	60.35	36		
35	49.29	50.29	51.29	52.30	53.30	54.30	55.30	56.30	57.31	58.31	59.31	60.31	35		
AM	49.26	50.26	51.26	52.27	53.27	54.27	55.27	56.27	57.27	58.27	59.27	60.27	34	AM	
EN	49.23	50.23	51.23	52.23	53.23	54.23	55.23	56.23	57.23	58.23	59.23	60.23	33	EN	
35 ANS	49.20	50.20	51.20	52.19	53.19	54.19	55.19	56.19	57.19	58.19	59.19	60.19	32	35 ANS	
31	49.16	50.16	51.16	52.15	53.15	54.15	55.15	56.14	57.14	58.14	59.14	60.13	31		
30	49.12	50.12	51.11	52.11	53.10	54.10	55.10	56.09	57.09	58.09	59.08	60.08	30		
AM	49.07	50.07	51.06	52.06	53.05	54.05	55.04	56.04	57.03	58.03	59.02	60.01	29	AM	
EN	49.02	50.01	51.01	52.00	52.99	53.99	54.98	55.97	56.97	57.96	58.95	59.94	28	EN	
30 ANS	48.96	49.96	50.95	51.94	52.93	53.92	54.91	55.90	56.89	57.88	58.88	59.87	27	30 ANS	
26	48.90	49.89	50.88	51.87	52.86	53.85	54.84	55.82	56.81	57.80	58.79	59.78	26		
25	48.83	49.82	50.80	51.79	52.78	53.76	54.75	55.74	56.72	57.71	58.70	59.68	25		
AM	48.75	49.73	50.72	51.70	52.69	53.67	54.65	55.64	56.62	57.61	58.59	59.57	24	AM	
EN	48.66	49.64	50.62	51.60	52.58	53.56	54.55	55.53	56.51	57.49	58.47	59.45	23	EN	
25 ANS	48.56	49.53	50.51	51.49	52.47	53.45	54.42	55.40	56.38	57.36	58.33	59.31	22	25 ANS	
21	48.44	49.42	50.39	51.36	52.34	53.31	54.29	55.26	56.24	57.21	58.18	59.16	21		
20	48.31	49.28	50.25	51.22	52.19	53.16	54.13	55.10	56.07	57.04	58.01	58.98	20		
AM	48.16	49.13	50.09	51.06	52.03	52.99	53.96	54.92	55.89	56.85	57.82	58.78	19	AM	
EN	47.99	48.95	49.92	50.88	51.84	52.80	53.76	54.72	55.69	56.64	57.60	58.56	18	EN	
20 ANS	47.80	48.75	49.71	50.66	51.62	52.57	53.53	54.48	55.44	56.39	57.34	58.30	17	20 ANS	
16	47.58	48.52	49.47	50.42	51.37	52.32	53.27	54.21	55.16	56.11	57.06	58.00	16		
15	47.32	48.26	49.20	50.14	51.08	52.02	52.96	53.90	54.84	55.78	56.72	57.66	15		
AM	47.01	47.95	48.88	49.81	50.74	51.68	52.61	53.54	54.47	55.40	56.33	57.27	14	AM	
EN	46.66	47.58	48.50	49.43	50.35	51.27	52.19	53.12	54.04	54.96	55.88	56.80	13	EN	
15 ANS	46.23	47.15	48.06	48.97	49.88	50.79	51.70	52.61	53.53	54.44	55.35	56.26	12	15 ANS	
11	45.73	46.63	47.52	48.42	49.32	50.22	51.12	52.02	52.91	53.81	54.71	55.61	11		
10	45.11	45.99	46.87	47.76	48.64	49.53	50.41	51.29	52.18	53.06	53.95	54.83	10		
AM	44.34	45.21	46.07	46.94	47.81	48.67	49.54	50.41	51.27	52.14	53.01	53.88	9	AM	
EN	43.37	44.22	45.06	45.91	46.76	47.60	48.45	49.30	50.15	51.00	51.85	52.70	8	EN	
10 ANS	42.11	42.93	43.76	44.58	45.41	46.23	47.06	47.89	48.72	49.54	50.37	51.21	7	10 ANS	
6	40.42	41.22	42.02	42.82	43.62	44.42	45.22	46.03	46.83	47.64	48.45	49.26	6		
5	38.04	38.82	39.59	40.37	41.14	41.92	42.70	43.49	44.27	45.06	45.85	46.64	5		
AM	34.47	35.23	35.99	36.75	37.52	38.29	39.06	39.83	40.60	41.38	42.16	42.94	4	AM	
EN	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	3	EN	
5 ANS	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2	5 ANS	
1	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1		
0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0		

* TAUX ACTUEL 9.00
 * TAUX CONTRACTUEL 10.00
 * ANNÉES AVANT 4 A 5
 * ÉCHEANCE

SCHEDULE "D"

CHAPTER 472

The Unconscionable Transactions

Relief Act

Interpretation

1. In this Act,

(a) "cost of the loan" means the whole cost to the debtor of money lent and includes interest, discount, subscription, premium, dues, bonus, commission, brokerage fees and charges, but not actual lawful and necessary disbursements made to a registrar of deeds, a master of titles, a clerk of a county or district court, a sheriff or a treasurer of a municipality;

(b) "court" means a court having jurisdiction in an action for the recovery of a debt or money demand to the amount claimed by a creditor in respect of money lent;

(c) "creditor" includes the person advancing money lent and the assignee of any claim arising or security given in respect of money lent;

(d) "debtor" means a person to whom or on whose account money lent is advanced and includes every surety and endorser or other person liable for the repayment of money lent or upon any agreement or collateral or other security given in respect thereof;

R.S.O. 1970, c. 279

(e) "money lent" includes money advanced on account of any person in any transaction that, whatever its form may be, is substantially one of money-lending or securing the repayment of money so advanced and includes and has always included a mortgage within the meaning of *The Mortgages Act*. R.S.O. 1960, c. 410, s. 1, amended.

The court may,

2. Where, in respect of money lent, the court finds that, having regard to the risk and to all the circumstances, the cost of the loan is excessive and that the transaction is harsh and unconscionable, the court may,

reopen transaction and take account

(a) reopen the transaction and take an account between the creditor and the debtor;

reopen former settlements

(b) notwithstanding any statement or settlement of account or any agreement purporting to close previous dealings and create a new obligation, reopen any account already taken and relieve the debtor from payment of any sum in excess of the sum adjudged by the court to be fairly due in respect of the principal and the cost of the loan;

ANNEXE «D»

CHAPITRE 472

Loi sur le redressement des Transactions

Exorbitantes

Interprétation

1. Dans la présente loi,

a) «coût du prêt» désigne le coût total pour le débiteur de l'argent prêté, et comprend l'intérêt, l'escompte, les frais de souscription, les primes, les droits, les boni, les commissions, les frais et les honoraires de courtage, mais non les débours légaux et nécessaires effectués auprès d'un registraire d'actes authentiques, d'un contrôleur des titres, d'un greffier d'une cour de comté ou de district, d'un sheriff ou d'un trésorier de municipalité;

b) «tribunal» signifie un tribunal compétent dans une action en recouvrement d'une dette ou d'une demande d'argent pour le montant réclamé par le créancier à propos d'un montant d'argent prêté;

c) «créancier» comprend la personne qui a avancé l'argent emprunté et le commissaire de toute réclamation ou de tout cautionnement sur l'argent prêté;

d) «débiteur» désigne une personne à laquelle ou au nom de laquelle l'argent prêté est avancé, et comprend tout garant ou endosseur, ou toute personne tenue de rembourser l'argent prêté, en vertu d'un accord, d'une caution ou autre garantie sur l'argent prêté;

R.S.O. 1970 c. 279

e) «argent prêté» comprend l'argent avancé au profit de toute personne dans toute transaction qui, quelle que soit sa forme, est essentiellement une transaction de prêt d'argent ou d'assurance du remboursement de l'argent ainsi avancé, et comprend et a toujours compris une hypothèque au sens de la Loi sur les hypothèques. R.S.O. 1960, c. 410, s. 1, amendée.

La Cour peut,

2. Lorsqu'un tribunal estime qu'en fonction du risque et de toutes les circonstances, le coût d'un prêt d'argent est excessif et que la transaction est exorbitante, il peut

modifier l'opération et arrêter la situation financière.

a) modifier l'opération et arrêter la situation financière des parties;

modifier les anciens comptes

b) Nonobstant tout état au règlement de compte ou tout contrat ayant pour objet de parfaire des opérations antérieures, modifier tout compte déjà arrêté entre les parties et libérer le débiteur de l'obligation de payer toute somme excessive par rapport à la somme que le tribunal estime due à juste titre en tant que capital et coût du prêt;

order repayment of excess

(c) order the creditor to repay any such excess if the same has been paid or allowed on account by the debtor;

set aside or revise contract

(d) set aside either wholly or in part or revise or alter any security given or agreement made in respect of the money lent, and, if the creditor has parted with the security, order him to indemnify the debtor. R.S.O. 1960, c. 410, s. 2.

Exercise of powers of court.

3. The powers conferred by section 2 may be exercised,

in action by creditor

(a) in an action or proceeding by a creditor for the recovery of money lent;

in action by debtor

(b) in an action or proceeding by the debtor notwithstanding any provision or agreement to the contrary, and notwithstanding that the time for repayment of the loan or any instalment thereof has not arrived;

in other proceedings

(c) in an action or proceeding in which the amount due or to become due in respect of money lent is in question. R.S.O. 1960, c. 410, s. 3.

Relief by way of originating notice in county court

4.—(1) In addition to any right that a debtor may have under this or any other Act or otherwise in respect of money lent, he may apply for relief under this Act to a judge of the county or district court of the county or district in which he resides, and the judge on the application may exercise any of the powers of the court under section 2.

Removal of proceedings into Supreme Court

(2) Where an application is made under subsection 1, the judge may, if he sees fit, at any time before disposing of the application, by order remove the proceedings into the Supreme Court.

Idem

(3) When an order is made under subsection 2, the clerk of the county or district court shall forthwith transmit the papers in the case to the proper office of the Supreme Court in the county or district in which the application was made.

Idem

(4) When the papers have been received in the proper office of the Supreme Court, the application is *ipso facto* removed into the Supreme Court and shall be heard and determined by a judge of the Supreme Court in chambers, and the judge on the application may exercise any of the powers of the court under section 2 or he may direct an issue.

Appeal

(5) An appeal lies to the Court of Appeal from any order made under subsection 1 or 4. R.S.O. 1960, c. 410, s. 4.

Ordonner le remboursement des sommes excessives

c) ordonner au créancier de rembourser les sommes versées en excès ou admises en comptabilité par le débiteur;

Annuler ou réviser le contrat

d) annuler totalement ou partiellement, réviser ou modifier l'accord ou les sûretés accordées et le cas échéant, ordonner au créancier d'indemniser le débiteur des sûretés dont il a perdu la possession. R.S.O. 1960, c. 410, art. 2.

Exercice des pouvoirs du tribunal

3. Les pouvoirs prévus à l'article 2 peuvent être exercés

Dans une action intentée par le créancier

a) dans une action ou une procédure intentée par un créancier pour le recouvrement de l'argent prêté;

Dans une action intentée par le débiteur

b) Dans une action où une procédure intentée par le débiteur, nonobstant toute disposition ou entente contraire, et nonobstant le fait que le remboursement du prêt ou de ses acomptes ne soit pas encore arrivé à échéance;

Dans une autre procédure

c) Dans une action ou procédure au cours de laquelle il est question du montant dû sur l'argent prêté. R.S.O. 1960, c. 410, art. 3.

Redressement par voie d'avis en cour de comté

4. (1) En plus des droits conférés au débiteur en vertu de la présente Loi ou de toute autre loi ou autrement au regard de l'argent prêté, il peut demander un redressement en vertu de la présente Loi à un juge de la Cour du comté ou du district dans lequel il réside, et le juge qui reçoit cette demande peut exercer tous les pouvoirs conférés au tribunal à l'article 2.

Renvoi de l'affaire en cour suprême

(2) Le juge qui reçoit une demande présentée en vertu du paragraphe 1 du présent article peut, s'il l'estime opportun à tout stade de l'étude, renvoyer l'affaire en Cour suprême par voie d'ordonnance, avant de rendre une décision sur la demande.

Idem

(3) Lorsqu'une ordonnance est établie en vertu du paragraphe 2 du présent article, le greffier de la Cour de comté ou de district doit transmettre le dossier de l'affaire au service approprié de la Cour suprême du comté ou du district dans lequel la demande a été présentée.

Idem

(4) A la réception des documents par le service approprié de la Cour suprême, celle-ci est *ipso facto* saisie de la question et la demande doit faire l'objet d'une décision en référé, et le juge de la Cour suprême saisi de la demande peut exercer tous les pouvoirs conférés au tribunal en vertu de l'article 2.

Appel

(5) Toute ordonnance rendue en vertu des paragraphes 1 ou 4 du présent article est susceptible d'appel devant la cour d'appel. R.S.O. 1960, c. 410, art. 4.

Saving *bona fide* holder for value, and existing jurisdiction

5. Nothing in this Act affects the rights of a *bona fide* assignee or holder for value without notice, or derogates from the existing powers or jurisdiction of any court. R.S.O. 1960, c. 410, s. 5.

Cessionnaire de bonne foi et compétence juridictionnelle actuelle

5. Rien, dans la présente loi, ne modifie les droits d'un cessionnaire de bonne foi, ou d'un détenteur de valeurs, ni les pouvoirs actuels ni la compétence des tribunaux. R.S.O. 1960, c. 410, art. 5

PART B

CLAUSE BY CLAUSE REVIEW

SECTION 2(1)—DEFINITION OF "ADMINISTRATOR"

Comment

The Bill proposes to appoint an "Administrator" to have such powers and to perform duties and functions as are assigned or delegated to him. However, this definition and reference to the "Administrator" has been removed from the Bill by the proposed amendment and your Committee agrees with the containment of additional bureaucracy.

SECTION 2(1)—DEFINITION OF "BORROWER"

Comment

In Part A, III, of this Report, the Committee recommends that the Bill should only apply to:

- (i) a "borrower" who is a natural person who is engaged in a non-business or personal transaction and who is not borrowing for business purposes; and
- (ii) a "lender" who is acting in the course of carrying on a lending business.

This change would eliminate application of the Bill to any borrower who is borrowing for business purposes as in such case the borrower should have, or have access to, sufficient expertise to provide him with the necessary protection.

The principal concerns expressed over the wording of the definition are:

- that "testamentary instruments" are ambiguous and further clarification is required,
- that definition should indicate that "borrower's" guarantor, surety and indemnitor are included,
- that as defined in the Bill "borrower" may apply to business transactions of entities made up of "natural persons", and
- that "borrower" should not include corporations of any kind.

PARTIE B

ÉTUDE ARTICLE PAR ARTICLE

PARAGRAPHE 2(1)—DÉFINITION DU «DIRECTEUR»

Observations

Le projet de loi propose qu'un «Directeur» soit nommé, et qu'il exerce les pouvoirs et fonctions que lui confère la loi et ceux qui lui sont délégués. Or, cette définition du «Directeur» et les renvois à celui-ci, on été supprimés du bill par la modification proposée; le Comité estime également qu'il faut éviter d'accroître encore la bureaucratie.

PARAGRAPHE 2(1)—DÉFINITION DE L'EMPRUNTEUR

Observations

Dans la Partie A, III, de ce Rapport, le Comité recommande que le projet de loi ne s'applique qu'aux personnes suivantes:

- (i) à un «emprunteur» qui est une personne physique, qui contracte un prêt personnel et non commercial et qui n'emprunte pas à des fins commerciales; et
- (ii) à un «prêteur» qui agit dans le cadre d'une entreprise de prêts.

Grâce à cette modification, le projet de loi ne s'appliquerait à aucun emprunteur qui contracte un prêt à des fins commerciales, puisque dans ces cas là il devrait avoir les connaissances suffisantes, ou y avoir accès, pour être assuré de la protection nécessaire.

Voici les principales inquiétudes dont on a fait part au Comité concernant le libellé de la définition:

- la «disposition testamentaire ambiguë» et doit être mieux expliquée,
- la définition devrait stipuler que soit inclus le garant, la caution et la personne assurant l'indemnité de «l'emprunteur»,
- la définition d'«emprunteur» telle qu'elle figure au projet de loi peut s'appliquer à des transactions commerciales entre entités constituées de «personnes physiques», et
- qu'«emprunteur» ne devrait inclure aucune sorte de société.

Recommendation

That sub-section 2(1) of the Bill should be amended to restrict "borrower" to non-business transactions by natural persons and be amended to resolve the concerns expressed above.

Amendment

The amendment while restricting the borrowers to a natural person, is not limited to only non-business transactions. Also, there is no clarification of the intended meaning of "testamentary instruments".

SECTION 2(1)—DEFINITION OF "CLOSELY HELD CORPORATION"

Comment

Your Committee has discussed the elimination of closely held corporations where this appears in the Bill and we approve of the proposed amendment.

SECTION 2(1)—DEFINITION OF "CREDIT CHARGE"

Comment

Concerns have been expressed by a number of organizations regarding the difficulties and indeed the appropriateness of including in the definition of "credit charge" amounts paid by the borrower to a third party where these amounts are not considered part of the compensation paid to the lender for entering into the lending transaction. Part A, II, of this Report reviews these concerns in the light of existing jurisprudence and discusses the extent to which this Bill goes beyond the generally accepted meaning of interest in the definition of credit charge.

Recommendation

As recommended in Part A, II, credit charge should be defined to include only those items which can be substantiated as falling within the federal jurisdiction and should not include items which cannot be regarded as compensation to the lender. Also, the section should include an exclusion clause as follows: "Payments to third parties, unrelated to the lender and not a nominee or nominees of the lender and necessary to the completion of the lending transaction."

Recommandation

Il faudrait modifier le paragraphe 2(1) du projet de loi pour limiter la définition d'«emprunteur» aux transactions non commerciales faites par des personnes physiques, et de manière à répondre aux inquiétudes exprimées ci-dessus.

Amendement

Bien qu'elle restreigne la définition de l'emprunteur aux personnes physiques, la modification ne se limite pas aux seules transactions non commerciales. De plus, on n'a pas éclairci le sens qu'il convient de donner à l'expression «disposition testamentaire».

PARAGRAPHE 2(1)—DÉFINITION D'UNE «CORPORATION FERMÉE»

Observations

Le Comité a suggéré d'éliminer les corporations fermées, là où elles apparaissent dans le projet de loi et nous approuvons sa proposition.

PARAGRAPHE 2(1)—DÉFINITION DE «FRAIS DE CRÉDIT»

Observations

Plusieurs organismes ont exprimé leurs inquiétudes au sujet des difficultés, voire de l'opportunité, d'inclure dans la définition des «frais de crédit» les sommes payées par l'emprunteur à un tiers, quand ces sommes ne sont pas considérées comme faisant partie de l'indemnisation versée au prêteur qui a consenti le prêt. A la lumière de la jurisprudence actuelle, la Partie A, II de ce Rapport examine ces inquiétudes et discute dans quelle mesure ce bill utilise, dans sa définition des frais de crédit, une notion de l'intérêt plus large que celle généralement reçue.

Recommandation

Comme il est recommandé à la Partie A, II, que la définition de ces frais ne devrait englober que les articles relevant de la compétence du gouvernement fédéral, et ne devrait pas comprendre des articles ne pouvant pas être considérés comme une indemnisation au prêteur. De plus, ce paragraphe devrait comprendre une clause d'exclusion libellée comme suit: «Les sommes versées à des tiers sans liens avec le prêteur et qui ne sont pas nominateurs du prêteur, et nécessaires à la conclusion du prêt.»

Amendment

The proposed amendment does not materially change the original definition.

SECTION 2(1)—DEFINITION OF “EFFECTIVE DATE”

Amendment

The proposed amendment incorporates consideration of the date on which the principal sum is advanced or made available to the borrower and this is satisfactory.

SECTION 2(1)—DEFINITION OF “LENDER”

Comment

Clarification is required to indicate whether the words “arranges for the provision of or offers to provide or arrange for the provision of a net principal sum” would include an agent acting on behalf of a lender.

Recommendation

As recommended in Part A, III, of this Report, “lender” should be further restricted so as to apply only to a party to a lending transaction who provides a net principal sum in the course of carrying on business.

Amendment

The proposed amendment exempts only infrequent and irregular transactions which are vague and undefined terms exposing the borrower to the uncertainty that a particular lending transaction may not fall within the scope of the Bill.

SECTION 2(1)—DEFINITION OF “LENDING TRANSACTION”

Comment

The principal concerns expressed over the wording of this definition are:

1. The primary part of the definition should be amended to provide direct reference to the borrower and the lender and to provide for joint borrowers. This could be achieved by insertion of the words “who is the borrower”, “or as a joint borrower” and “who is lender” in the appropriate place in the definition paragraph at the bottom of page 3.

2. Sub-paragraph (b)—as stated in our comments in Part A, II, of this Report on definition of “credit charge” the charge or discount occurring from the assignment or sale of a right is not interest nor should it fall within the definition of a lending transaction and your Committee is of the opinion that it is beyond the federal power under interest to legislate

Amendement

La modification proposée ne change pas sensiblement la définition originale.

PARAGRAPHE 2(1)—DÉFINITION DE «DATE DE PRISE D'EFFET»

Amendement

L'amendement proposé prend en considération la date à laquelle le capital net est avancé ou mis à la disposition de l'emprunteur; ceci est satisfaisant.

PARAGRAPHE 2(1)—DÉFINITION DU «PRÊTEUR»

Observations

Il est nécessaire de préciser si pour indiquer si les mots «à faire prêter ou à faire offrir de prêter un capital net» doivent comprendre un agent qui agit au nom d'un prêteur.

Recommendation

Comme il est recommandé à la partie A, III, du présent rapport, la définition du «prêteur» doit être encore limitée de façon à ne s'appliquer, dans un prêt, qu'à la partie qui fournit le capital net dans la réalisation d'opérations commerciales.

Amendement

L'amendement proposé n'exclut que les transactions rares et irrégulières, qui sont des termes vagues et non définis, ce qui expose l'emprunteur à l'incertitude quant à savoir si un prêt donné peut ne pas entrer dans le cadre du bill.

PARAGRAPHE 2(1)—DÉFINITION DU «PRÊT»

Observations

Les principales préoccupations exprimées relativement au libellé de cette définition sont les suivantes:

1. La partie principale de la définition doit être amendée pour prévoir la référence directe à l'emprunteur et au prêteur, et de prévoir le cas des co-emprunteurs. Ceci doit être réalisé en insérant les mots «qui est l'emprunteur», «ou comme co-emprunteur» et «qui est le prêteur» à l'endroit approprié du paragraphe relatif à la définition, au bas de la page 4.

2. Le sous-alinéa b), comme indiqué dans nos observations, à la partie A, de II, du présent rapport concernant la définition de «frais de crédit», les frais où la remise qui résultent de la cession ou de la vente d'un droit ne constituent pas un intérêt et ne doivent pas entrer dans le cadre de la définition d'un prêt et votre Comité est d'avis qu'il n'est pas du ressort

with respect to the sale or assignment of a right and Parliament cannot acquire jurisdiction indirectly by attempting to relate such charge or discount to legislation with respect to interest.

3. Sub-paragraph (d)—the comments in 3 above relating to an assignment or sale are equally applicable to transactions providing for the transfer of title to property.

4. The final paragraph of the definition should stop after the word "unsecured" on line 29 on page 4 of the Bill as the remaining words refer to exemptions for variable credit arrangements included under sub-paragraph (f) and this seem contradictory.

Recommendation

The definition should specifically identify "borrower" and "lender" and the words "as joint borrower" should replace "together" as outlined in paragraph 1 above. Sub-paragraphs (b) and (d) should be rewritten in line with comments 2 and 3 above, and the definition should stop after the word "unsecured" in line 29 on page 4 of the Bill.

Amendment

New sub-paragraph (h) appears to be an exclusion to the Bill designed for the protection of the borrower and the lender, but the wording is so imprecise that neither party can be certain as to the application of the Bill until any "intended" development is completed. Also, new sub-paragraph (h) requires a definition of the phrase "dwelling units" in the last line.

SECTION 2(1)—DEFINITION OF "NET PRINCIPAL SUM"

Comment

Concern has been expressed regarding the use of the word "value", as in the absence of definition in the Bill, reference to "value" introduces a factor of uncertainty which may not be determinable with absolute accuracy and indeed is a matter of opinion.

Recommendation

The word "value" should be removed from the definition and the definition should be amended to require that net principal sum be determined by deducting any amount "credited" to a borrower in respect of a trade-in or for any reason in determining a "net principal sum". Also, the words "the benefit of or" should be inserted after the word "obtain" in the third line of the definition of net principal sum to cover benefits obtained from a right of use.

du fédéral, en ce qui concerne l'intérêt, de légiférer pour ce qui a trait à la vente ou la cession d'un droit et le Parlement ne peut pas acquérir indirectement des pouvoirs en essayant de rattacher ces frais ou remises à la loi concernant l'intérêt.

3. Alinéa *d*)—les observations formulées en 3 ci-dessus, qui ont trait à la cession ou à la vente, sont également applicables aux transactions qui prévoient le transfert d'un titre de propriété.

4. Le dernier alinéa de la définition doit s'arrêter après le mot «non garanti» à la ligne 17 de la page 5 du bill et les autres mots se rapportent aux exemptions concernant les accords variables en matière de crédit, inclus aux termes de l'alinéa (1); ceci semble contradictoire.

Recommendation

La définition doit identifier de façon précise «l'emprunteur» et le «prêteur», et les mots «co-emprunteurs» doivent remplacer le mot «ensemble» tel indiqué à l'alinéa ci-dessus. Les alinéas *b*) et *d*) doivent être de nouveaux rédigés conformément aux observations 2 et 3 ci-dessus et la définition doit s'arrêter après les mots «non garanti» à la ligne 17 page 5 du bill.

Amendement

Le nouvel alinéa *h*) s'avère être une exclusion du bill qui vise à la protection de l'emprunteur et du prêteur mais le libellé est tellement imprécis qu'aucune des parties ne peut être certaine de l'application du bill tant qu'une amélioration «projetée» n'a pas été mise au point. En outre, le nouveau sous-alinéa *h*) exige une définition de la phrase «unité résidentielle», à la dernière ligne.

PARAGRAPHE 2(1)—DÉFINITION DE «CAPITAL NET»

Observations

Une certaine inquiétude a été exprimée en ce qui concerne l'utilisation du mot «valeurs» car, en l'absence d'une définition dans le bill, la référence à des «valeurs» introduit un facteur d'incertitude qui peut ne pas être déterminé avec une exactitude absolue et qui est en fait une question d'opinion.

Recommendation

Le mot «valeurs» doit être supprimé de la définition et cette dernière doit être amendée pour exiger que le capital net soit déterminé en déduisant tout montant «crédité» à un emprunteur en ce qui concerne un échange, pour n'importer quelle raison, lors de la détermination d'un «capital net». De même, les mots «les prestations de» doivent être insérés après les mots «mises à la dispositions à la troisième ligne de la définition du capital net afin de couvrir les prestations obtenues à partir du droit d'utilisation.

SECTION 2(1)—DEFINITION OF "NHA HOME OWNERSHIP LOAN RATE"*Amendment*

This definition has been deleted from the Bill.

SECTION 2(1)—DEFINITION OF "NON-CHEQUABLE SAVINGS DEPOSITS INTEREST RATE"*Amendment*

This definition has been deleted from the Bill.

SECTION 2(1)—DEFINITION OF "OFFICIAL FEES"*Recommendation*

The definition should clearly include fees or charges reasonably paid by the lender to any public official to effect any public filing or registration of a lending transaction.

Amendment

The proposed amendment would be improved if the words "or interest under" were changed to read "or an interest in" in the second line of subparagraph (b).

SECTION 2(1)—DEFINITION OF "PENALTY"*Comment*

As presently defined the word "penalty" includes interest which is payable in respect of an overdue payment of interest and does not clearly exclude third party payments in the process of collection by the lender.

Recommendation

The term "penalty" should not include interest accruing on overdue interest and the Bill should so state.

Amendment

The proposed amendment improves the definition, however, it may not be adequate to clearly exclude from "penalty" expenditures incurred by a lender in realizing upon his security. The item (d) in the third line of new subparagraph (c) should presumably read (b).

SECTION 2(1)—DEFINITION OF "PRIME RATE"*Comment*

There appears to be a mechanical problem in determining the "prime rate" as the definition may contemplate a uniform rate which is charged at a given time by all federally incorporated Canadian chartered banks.

PARAGRAPHE 2(1)—DÉFINITION «TAUX DE PRÊTS L.N.H.»*Amendement*

Cette définition a été supprimée du bill.

PARAGRAPHE 2(1)—DÉFINITION DU «TAUX D'INTÉRÊT NON TRANSFÉRABLE PAR CHÈQUE»*Amendement*

Cette définition a été supprimée du bill.

PARAGRAPHE 2(1)—DÉFINITION DES «HONORAIRES DES OFFICIERS PUBLICS»*Recommandation*

La définition devrait clairement comprendre les honoraires ou frais raisonnablement payés par le prêteur à tout officier public effectuant l'enregistrement public d'un prêt.

Amendement

L'amendement proposé serait plus adéquat si les mots «or interest under» étaient remplacés par «or an interest in» à la deuxième ligne de l'alinéa b).

PARAGRAPHE 2(1)—DÉFINITION DE «PÉNALITÉ»*Observations*

Dans sa définition actuelle, le mot «pénalité», comprend l'intérêt payable dans le cas d'un paiement d'intérêt échu et n'exclut pas clairement les versements des tiers, au cours du recouvrement par le prêteur de ses fonds.

Recommandation

Le terme «pénalité» ne devrait pas comprendre l'intérêt courant sur un intérêt échu et le bill devrait le préciser.

Amendement

L'amendement proposé améliore la définition toutefois il ne semble pas exclure clairement les dépenses de «pénalité» engagées par un prêteur lorsqu'il recouvre sa valeur. On devrait lire à la troisième ligne du nouvel alinéa c) b) et non d).

PARAGRAPHE 2(1)—DÉFINITION DE «TAUX PRÉFÉRENTIEL»*Observations*

Il semble y avoir un problème technique à déterminer le «taux préférentiel» parce que la définition peut signifier un taux uniforme, imposé à un moment donné, par toutes les banques à charte canadiennes, de constitution fédérale.

Recommendation

The definition should be amended to the average of the prime rates quoted by all Canadian chartered banks or the lowest rate quoted by any federally incorporated Canadian chartered bank.

Amendment

The proposed amendment seems to resolve the mechanical problem, however, your Committee recommends that the determination of prime rate should be made by the Bank of Canada not the Minister.

SECTION 2(1)—DEFINITION OF "REFERENCE RATE"

This definition is an addition to the Bill and comment is not appropriate until the regulation illustrating computation is available, however, as in the case of "prime rate", your Committee believes the determination of the rate should be made by the Bank of Canada and not by the Minister.

SECTION 2(2)

Comment

Many of the associations and organizations appearing before your Committee commented that the definition as to when a payment is deemed to be made is unrealistic, impractical, unfair and unworkable and is an attempt to change conventional business practice which has been followed for many years.

Amendment

The proposed amendments adopt current business practice where payment is made on the date received or negotiated by the lender.

SECTION 2(4)

Comment

This section makes reference to an assignment or right to refunds under the Income Tax Act and appears to be an attempt to control the practice of discounting income tax refunds. If this remains in the Bill, it is conceivable that the Bill should include the assignment or right to other government payments such as unemployment insurance, welfare and workmen's compensation. However, as stated in Part A, II, of this Report your Committee has serious doubts concerning the authority of the Federal Parliament to legislate with respect to contracts where interest is only incidental to the purpose of the transaction.

Recommandation

La définition devrait être amendée pour indiquer la moyenne des taux préférentiels annoncés par toutes les banques à charte canadiennes ou le taux le plus bas annoncé par n'importe laquelle banque à charte canadienne de constitution fédérale.

Amendement

L'amendement proposé semble résoudre ce problème, toutefois le Comité recommande que la Banque du Canada et non le ministre effectue la fixation du taux préférentiel.

PARAGRAPHE 2(1)—DÉFINITION DE «TAUX INDICATIF»

Cette définition a été ajoutée au bill et il est inutile de faire des commentaires avant de connaître le règlement régissant le calcul de ce taux. Toutefois, comme dans le cas du «taux préférentiel», le Comité estime que la Banque du Canada et non le ministre devrait effectuer la fixation du taux.

PARAGRAPHE 2(2)

Observations

Un grand nombre des associations et organismes qui ont comparu devant le Comité ont déclaré que la définition concernant le moment où le versement est réputé être fait est irréaliste, peu pratique, injuste et inapplicable et qu'elle cherche à modifier les pratiques commerciales traditionnelles.

Amendement

Les amendements proposés adoptent la pratique commerciale en cours, soit que le paiement est réputé être fait à la date de réception ou de négociation par le prêteur.

PARAGRAPHE 2(4)

Observations

Ce paragraphe fait mention d'une cession ou d'un droit aux remboursements en vertu de la Loi sur l'impôt sur le revenu et semble vouloir contrôler les avances accordées sur les remboursements d'impôt sur le revenu. Si cette disposition demeure dans le bill, il est concevable que le bill prévoit également la cession ou le droit à d'autres paiements gouvernementaux comme l'assurance-chômage, le bien-être social et les prestations en cas d'accident de travail. Toutefois, comme il est déclaré à la Partie A, II du présent rapport, le Comité doute beaucoup que le gouvernement fédéral ait le pouvoir de légiférer en matière de contrats où l'intérêt n'intervient qu'à titre secondaire dans la transaction.

Recommendation

This section should be deleted from the Bill and control of income tax refund discounting, if necessary, should be exercised through the Income Tax Act.

Amendment

The proposed amendment does not change the intent of the original definition.

SECTION 2(6)

Comment

It has been submitted to your Committee that the 60-day transitional period permitted by this section in deeming the application of the Bill to lending transactions which survive the enactment of the Bill is inadequate and does not allow time for the lenders to prepare, review and implement whatever new administrative procedures may be necessary.

Amendment

The proposed amendment extends the transitional period to 120 days and this would appear to deal reasonably satisfactorily with the comments and submissions received.

SECTION 3

Comments

The apparent intention of this section is to replace section 2 of the Interest Act and to provide direction concerning the charging of interest in any lending transaction not covered by an Act of Parliament. At present there is no conflicting legislation as the Bank Act is the only federal statute dealing with the cost of borrowing and consumer interest. However, if this Bill is enacted there will be conflict with the Bank Act.

Recommendation

Notwithstanding the Bank Act White Paper wherein it is indicated that disclosure of the cost of borrowing in the new Bank Act will be superceded by this Bill, if enacted, your Committee cannot assume that the new Bank Act will provide for the omission of sections 91 and 92 of the present Bank Act. Accordingly, your Committee must deal with the apparent conflict between the present Bank Act and this Bill and we recommend that sections 91 and 92 should remain dominant in the field of consumer lending for Banks.

Amendment

The proposed amendment extends the application of the Bill to transactions which are beyond the announced scope. Accordingly the words "whether" and "or not" in the first and second lines of the proposed amendments should be removed.

Recommandation

Ce paragraphe devrait être supprimé du bill et le contrôle des avances sur le remboursement d'impôt sur le revenu, devrait être exercé, si nécessaire, dans le cadre de la Loi sur l'impôt sur le revenu.

Amendement

L'amendement proposé ne change pas l'intention de la définition originale.

PARAGRAPHE 2(6)

Observations

On a affirmé à votre Comité que la période de transition de 60 jours, prévue de cet article, pour faire l'application du bill aux prêts qui survivront à son adoption est insuffisante et ne permet aux prêteurs de préparer, d'examiner et de mettre en vigueur les nouvelles procédures administratives qui peuvent s'imposer.

Amendement

L'amendement proposé étend la période de transition à 120 jours et cela semble tenir suffisamment compte des commentaires et des mémoires reçus.

ARTICLE 3

Observations

L'intention de cet article est apparemment de remplacer l'article 2 de la Loi sur l'intérêt et de fournir des directives concernant les taux d'intérêt des prêts qui ne sont pas visés par une loi du Parlement. A l'heure actuelle, il n'existe aucune loi contradictoire puisque la Loi sur les banques est le seul statut fédéral portant sur les frais des emprunts et l'intérêt chargé au consommateur. Cependant, si ce bill est adopté, il y aura conflit avec la loi sur les banques.

Recommandation

Nonobstant le Livre Blanc sur la législation bancaire où l'on prévoit que ce bill prévaudra sur les dispositions visant la divulgation du coût de l'emprunt dans la nouvelle Loi sur les banques, votre Comité ne peut pas supposer que, si ce projet de loi est adopté, la nouvelle Loi sur les banques prévoira la suppression des articles 91 et 92 de la Loi sur les banques actuelles. Ainsi, votre Comité doit régler le conflit apparent entre la Loi sur les banques en vigueur et ce bill et nous recommandons que les articles 91 et 92 prévalent dans le domaine des prêts au consommateur consentis par les banques.

Amendement

Le projet d'amendement étend l'application du bill aux transactions qui vont au-delà de la portée prévue. Ainsi, les «ou non» dans les premières et deuxième lignes du projet d'amendement doivent être supprimé.

SECTION 4

Comment

Section 4(1) extends the application of the Bill to transactions which are not lending transactions as defined within the Bill.

Section 4(2) provides that the prime rate will apply when no credit charge rate is fixed or determinable in respect of a lending transaction thereby penalizing the lender if a higher rate had in fact been agreed upon but was not sufficiently clear in the lending agreement. It has been suggested that the Bill has gone too far in imposing a rate where the parties may have agreed that no credit charge rate was appropriate in the circumstances. Also, it is not clear whether the provision for a "nil" rate would be considered to be a rate for this purpose.

Recommendation

This Bill should apply to only those consumer lending transactions which clearly fall within its ambit and if the Interest Act is repealed its replacement for other credit transactions of a business or commercial nature should be accomplished through other legislation and section 4(1) should be deleted from the Bill. Also clarification is required in section 4(2) to resolve the above comment.

Amendment

The proposed amendment is technical only to more clearly extend the Bill's scope beyond the intended application and does not address your Committee's recommendations with respect to section 4(1) and (2).

SECTION 5

Amendment

Section 5(1) is deleted from the Bill.

SECTION 6

Comment

As stated in Part A, V, of this Report, the organizations and associations appearing before your Committee have expressed great concern that the wording of the section is too broad and covers many possible circumstances outside the boundaries normally defined by the word advertising. Also, the Bill does not provide protection for publishers, broadcasters and other information media who, when acting in good faith on the basis of representations by a third party, publish advertisements relating to consumer credit.

It has been suggested that it may be impossible to "publish an advertisement or otherwise make any representation to the public indicating the availability of credit or relating to credit

ARTICLE 4

Observations

Le paragraphe 4(1) étend l'application du bill aux transactions qui ne sont pas des prêts tels que définis dans le bill.

Ce paragraphe 4(2) prévoit que les frais de crédit payables à un taux ni déterminé, ni déterminable, en vertu d'un prêt conclu courant aux taux préférentiel, agissant ainsi au détriment du prêteur si un taux supérieur avait été fixé, mais qu'il n'en était pas fait explicitement mention dans le contrat. Certains ont prétendu que les auteurs du projet de loi exagéreraient en imposant même un taux lorsque les parties intéressées décident que, dans certaines circonstances, il n'y a pas lieu d'imposer des frais de crédit. En outre, il n'est pas certain qu'une disposition relative à un taux «nul» soit considérée valide à cette fin.

Recommandation

Ce projet de loi ne devrait s'appliquer qu'aux prêts à la consommation qui tombent évidemment sous sa portée, et si la Loi sur l'intérêt abrogée, elle devrait être remplacée par un autre texte de loi pour ce qui concerne les autres transactions de crédit à caractère commercial et le paragraphe 4(1) devrait être supprimé. De plus, il conviendrait de clarifier le paragraphe 4(2) pour apporter une réponse à l'observation formulée ci-dessus.

Amendement

L'amendement proposé est d'ordre technique et vise simplement à élargir la portée du projet de loi par rapport aux objectifs initiaux; il n'a aucun effet sur les recommandations du Comité pour ce qui concerne les paragraphes 4(1) et (2).

ARTICLE 5

Amendement

La paragraphe 5(1) est supprimé.

ARTICLE 6

Observation

Comme nous l'avons déjà affirmé dans la partie A, V, du présent rapport, les organisations et les associations qui ont comparu devant votre Comité se sont montrées inquiètes du fait que le libellé de cet article est beaucoup trop général et s'applique à un grand nombre de circonstances qui ne sont habituellement pas comprises dans la définition de publicité. De plus, le projet de loi ne prévoit aucune mesure de protection pour les publicistes, les diffuseurs et les autres membres des media d'information qui, agissant de bonne foi et sur les instances d'une tierce partie, publient des messages publicitaires sur le crédit à la consommation.

On a prétendu qu'il serait impossible de: «publier un message publicitaire ou de faire d'autres représentations auprès du public concernant la disponibilité du crédit ou les frais de

charge . . . without at the same time disclosing . . . the relevant credit charge and credit charge rate" as the computation of the credit charge and credit charge rate may include items which relate to the particular transaction. For example, it is impossible for the advertised rate to be the same as the actual credit charge rate where certain components of the credit charge are not determinable in advance of the actual transaction.

Recommendation

The Bill should not apply to advertisements or publications, such as credit card decals, which indicate only the availability of credit. Protection for publishers and broadcasters acting in good faith should be in a form which is consistent with section 37.3(1) of the Combines Investigation Act, as follows:

"37.3 (1) Sections 36 to 37.2 do not apply to a person who prints or publishes or otherwise distributes a representation or an advertisement on behalf of another person in Canada, where he establishes that he obtained and recorded the name and address of that other person and that he accepted the representation or advertisement in good faith for printing, publishing or other distribution in the ordinary course of his business."

As stated in Part A, V, and Part A, VIII, respectively, the right to commence civil action for damages against a person who breaches the Act should be limited to situations where privity of contract exists between the parties and the disclosure requirements for advertisements should be included in the Bill and not in the Regulations as stated in the Bill.

Amendment

The proposed amendment provides limited protection for publishers and broadcasters but does not satisfy your Committee's recommendations above. In addition, it does not remove your Committee's concern about mention of the "availability of credit". Assuming the Regulations require disclosure of the actual rate the amendment does not resolve the impossibility of advertising a credit charge rate which, in all circumstances, will equal the actual credit charge rate calculated in accordance with the statute.

SECTION 7

Comment

It has been suggested that it is necessary to amend sub-section 7(1) to provide that no further disclosure need be made unless there has been some change in the detail of the credit charge rate since the last disclosure, as sub-section 2(6) appears to deem a variable credit arrangement to be newly entered into each time credit is made available.

crédit . . . *sans divulguer par la même occasion* . . . le montant et le taux des frais de crédit pertinents» puisque le calcul des frais de crédit et du taux des frais de crédit peut inclure des facteurs ayant trait à une transaction particulière. Ainsi, le véritable taux des frais de crédit n'est jamais le même que le taux annoncé, puisque certains éléments qui entrent dans le calcul des frais de crédit ne peuvent être déterminés avant que la transaction ne soit conclue.

Recommendation

Ce projet de loi ne devrait pas s'appliquer aux messages publicitaires ou aux publications, comme les décalques de carte de crédit qui promouvoient uniquement la disponibilité du crédit. Les publicistes et les diffuseurs agissant de bonne foi devraient être protégés de façon conforme au paragraphe 37.3(1) de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, qui stipule:

«Les articles 36 à 37.2 ne s'appliquent pas à la personne qui diffuse, notamment en les imprimant ou en les publiant, des indications ou de la publicité pour le compte d'une autre personne se trouvant au Canada, lorsqu'elle établit qu'elle a obtenu et consigné le nom et l'adresse de cette autre personne et qu'elle a accepté de bonne foi d'imprimer, de publier ou de diffuser de quelque autre façon ces indications ou cette publicité dans le cadre habituel de son entreprise.»

Comme nous l'avons déjà déclaré respectivement dans les Parties A, V et A, VIII, le droit d'intenter une action civile pour dommages et intérêts contre une personne qui viole la loi devrait être limité aux situations où un rapport contractuel existe entre les parties, et les exigences relatives aux divulgations en matière de publicité devraient être incluses dans le projet de loi et non dans les Règlements, comme le mentionne le projet de loi.

Amendement

L'amendement proposé prévoit une protection limitée pour les publicistes et les diffuseurs mais ne satisfait pas aux recommandations susmentionnées de votre Comité. De plus, il n'empêche pas votre Comité de s'inquiéter quant à l'utilisation de l'expression «disponibilité du crédit». En supposant que les Règlements exigent la divulgation du taux véritable. L'amendement ne résoud pas l'impossibilité d'annoncer un taux des frais de crédit qui, en toutes circonstances, serait le même que le taux des frais de crédit calculé conformément à la loi.

ARTICLE 7

Observation

Il a été dit qu'il conviendrait de modifier de paragraphe 7(1) de manière à stipuler qu'aucune divulgation n'est nécessaire, à moins que le taux des frais de crédit n'ait été modifié depuis la dernière divulgation, puisque le paragraphe 2(6) prévoit que toute marge de crédit est réputée être conclue à nouveau toutes les fois qu'elle est modifiée ou reconstruite.

Concern has been expressed over several points in sub-section 7(2) which are summarized as follows:

1. Where failure to provide the borrower with a copy of the lending agreement is accidental, the credit charge should commence to accrue from the date the agreement is delivered to the borrower and not be entirely cancelled. The subject of the obligation upon the lender is: "any agreement evidencing the lending transaction" and this may be ambiguous.

2. Unintentional error, omission or minor defect caused by oversight which is not deliberate and which does not materially mislead the borrower as to the nature of the transaction should have no effect on the respective obligations of the borrower and the lender. An exception may be required for the misstatement of a credit charge rate in which case the borrower should pay the lesser of the amount required to be disclosed or the amount actually disclosed.

3. It has been submitted that disclosure to the borrower's agent or representative or to any one borrower where more than one borrower is a party to the same transaction should permit the lender to satisfy the requirements of the section.

Recommendation

The Bill requires amendment to deal with the above mentioned deficiencies and as stated in Part A, VIII, the disclosure requirements for advertisements should be incorporated in the Bill.

Amendment

The proposed amendment to sub-section (2) permits the lender to charge the prime rate but sub-section (3) should be broadened to cover accidental failure to provide the borrower with a copy of the lending agreement where the rights of the borrower are not prejudiced.

The proposed amendment to sub-section (3) does not remove the concern for unintentional error, omission or minor defect as it is operative only where the "error, omission or insufficiency in the disclosure to the borrower was not of such a nature as to be likely to mislead or deceive the borrower to his disadvantage" and the amendment fails to introduce a concept of materiality.

SECTION 7.1

Amendment

This is a new section linked with the amendment to the definition of "variable rate". The new section brings into the Bill details concerning variable rate transactions that would have been included in the Regulations.

Certains aspects du paragraphe 7(2) ont provoqué les inquiétudes suivantes:

1. Lorsque le prêteur a oublié involontairement de remettre à l'emprunteur un exemplaire de l'acte de prêt, les frais de crédit devraient commencer à courir à partir du moment où l'acte est remis à l'emprunteur mais ne devraient pas être supprimés. L'obligation qui pèse sur le prêteur figure dans l'expression: «l'acte de prêt» qui peut être ambiguë.

2. Une erreur involontaire ou une omission dues à l'inadvertance et qui ne défavorisent pas l'emprunteur ne devraient avoir aucun effet sur les obligations respectives de l'emprunteur et du prêteur. Une exception peut être faite dans le cas d'une déclaration erronée d'un taux de crédit auquel cas l'emprunteur devrait payer le montant le moins élevé qui a été divulgué ou le montant réellement divulgué.

3. Certains ont prétendu qu'il suffisait de divulguer les renseignements prescrits au fondé de pouvoir ou au représentant de l'emprunteur ou à un quelconque emprunteur dans le cas où le prêt serait conclu avec plusieurs emprunteurs pour que le prêteur satisfasse aux exigences de l'article.

Recommandation

Le projet de loi doit être amendé pour résoudre les lacunes susmentionnées et les obligations concernant la divulgation des renseignements destinés à la publicité doivent y être inscrits comme il a été mentionné dans la Partie A, VIII.

Amendement

La modification proposée au paragraphe (2) permet au prêteur d'imputer à l'emprunteur le taux préférentiel, mais le paragraphe (3) devrait être élargi pour couvrir le prêteur qui aura omis involontairement de remettre à l'emprunteur un exemplaire de l'acte de prêt lorsque les droits de l'emprunteur ne seront pas lésés.

La modification proposée au paragraphe (3) ne supprime pas le problème que pose l'erreur involontaire ou l'omission puisqu'elle ne concerne que les cas où «l'erreur ou l'omission n'était pas de nature à tromper ou à défavoriser l'emprunteur» et en outre, la modification n'introduit pas la notion de matérialité.

ARTICLE 7.1

Amendement

Il s'agit d'un nouvel article introduit pour modifier la définition de «taux variable». Le nouvel article contient des détails relatifs aux emprunts à taux variable qui auraient été visés par le Règlement.

SECTION 8

Comment

Some of the concerns expressed by your Committee on the various provisions of section 8(1) are summarized as follows:

1. An agent or representative should not be permitted to act "on behalf of a borrower" in making any application to the court alleging that the credit charge rate was unwarranted on the day the transaction was entered into.

2. The items listed in paragraphs 8(1)(b)(i) through 8(1)(b)(v) could be interpreted as directing the court to examine, amongst other things, the profitability of a lender in its attempt to determine whether the credit charge rate is excessive and this has no bearing on whether the credit charge rate is unwarranted. Also, the list of items should be expanded to enable the court to review such other factors as it considers necessary.

3. Words such as "relationship between the borrower and the lender" in 8(1)(b)(v) are ambiguous and further clarification is required.

Concern has been expressed that paragraph (b) of sub-section 8(2) provides a borrower with unlimited recourse to have a lending transaction set aside even after that transaction is completed and supposedly closed. This same paragraph permits a court to review the lending transaction and if the credit charge is found to be unwarranted to specify a credit charge rate which may not exceed the prime rate but may range from zero to prime. It would seem reasonable that in circumstances where a court has determined that a rate was unwarranted it should have the authority to establish a warranted rate regardless of whether such rate was above or below the prime rate.

The right of unlimited recourse in 8(2)(d) could expose the lender to substantial risk through a borrower alleging that the credit charge rate was unwarranted for the specific purpose of attempting to retrieve security given to the lender because it has substantially increased in value, long after such security has been disposed of. For example, where a mortgagor has foreclosed and sold the property he has unlimited exposure to the risk of the borrower attacking the transaction for the purpose of retrieving the security and if impossible obtaining indemnification from the lender at a possibly enhanced value.

Sub-section 8(3) stipulates that the court must determine that the credit charge rate is unwarranted unless the lender can establish that it is warranted and this is viewed as being unfair and unreasonable.

Recommendation

The list of items in sub-section 8(1) should be expanded to allow the court to consider such other items as it considers to be relevant in the circumstances. If the borrower is given the right to challenge a credit charge rate as being unwarranted, the burden of proof should be upon the borrower to establish his claim. Where a court finds the rate charged by a lender to

ARTICLE 8

Observation

Voici un résumé des observations faites par votre Comité au sujet des diverses dispositions du paragraphe 8(1):

1. Un agent ou représentant ne devrait pas être autorisé à déposer «au nom de l'emprunteur» une requête devant les tribunaux sous prétexte que le taux des frais de crédit était excessif le jour où l'emprunt a été contracté.

2. Les observations énumérées à partir du sous-alinéa 8(1)b(i) jusqu'au sous-alinéa 8(1)b(v) peuvent signifier que la cour est obligée d'examiner, entre autres choses, l'avantage que représente pour un prêteur le fait de déterminer si le taux des frais de crédit est excessif, ce qui ne signifie en rien que le taux des frais de crédit soit réellement excessif. De plus, cette liste devrait être prolongée de manière à permettre à la cour d'analyser tout autre facteur lorsqu'elle le juge nécessaire.

3. Au sous-alinéa 8(1)b(v), l'expression «relations existant entre l'emprunteur et le prêteur» est ambiguë et il convient d'apporter de plus amples détails à ce sujet.

Certains craignent que l'alinéa b) du paragraphe 8(2) n'offre à l'emprunteur des possibilités illimitées de faire annuler un emprunt même lorsque la transaction a été effectuée et présumément classée. Ce même alinéa permet à la cour de réviser ladite transaction et, si elle juge que les frais de crédit sont excessifs, de fixer un taux des frais de crédit qui peut ne pas être supérieur au taux préférentiel et même lui être inférieur. Il serait juste que dans des circonstances où la cour a jugé que le taux des frais de crédit est excessif, elle ait le pouvoir d'établir un taux non excessif sans tenir compte du taux préférentiel.

Le droit de recours illimité que l'alinéa 8(2)d) accorde pourrait exposer le prêteur à des risques substantiels si un emprunteur affirmait que le taux des frais de crédit est excessif, avec l'intention de récupérer les biens donnés en garantie au prêteur sous prétexte que leur valeur a substantiellement augmenté longtemps après qu'ils aient été donnés. Par exemple, si un créancier hypothécaire prend possession d'une propriété et la revend, il risque de voir l'emprunteur contester cette transaction dans le but de récupérer la propriété et, si possible, d'obtenir une indemnisation de la part du prêteur à un taux vraisemblablement augmenté.

Le paragraphe 8(3) stipule que la cour doit établir que le taux des frais de crédit est excessif, sauf si le prêteur peut prouver le contraire et que la contestation est injuste et injustifiée.

Recommandation

La liste des observations énumérées au paragraphe 8(1) devrait être prolongée de manière à permettre à la cour de tenir compte d'autres faits qu'elle juge pertinents dans les circonstances. Si l'on donne à l'emprunteur le droit de contester le taux des frais de crédit en le qualifiant d'excessif, l'emprunteur devrait être tenu de faire la preuve de ses alléga-

a borrower was unwarranted the court should have the authority to determine a warranted rate.

Amendment

The proposed amendment does not address the above recommendations.

SECTION 9

Comment

This section would not permit a party to whom a lending transaction has been assigned to provide the borrower with notice of such assignment or if such party did provide such notice the borrower would not be required to expect the original lender who no longer has financial interest in the lending transaction, to act in accordance with the requirements of the section.

Recommendation

The section should be amended to permit the party to whom the lending agreement has been assigned to serve notice of such assignment to the borrower.

Amendment

The proposed amendment is technical only.

SECTION 10

Comment

This section may be in conflict with section 12(4) which provides that an installment payment made 7 days before an installment due date must be applied against the next succeeding installment rather than against earlier unpaid credit charge and principal amounts. It has been suggested that this section should follow the approach of certain provincial consumer protection acts which allow payments received immediately following a due date to be treated as having been received on the due date.

Amendment

The proposed amendments provide the required revision to the allocation of prepayments and the apparent conflict with sub-section 12(4) is removed.

SECTION 11

Comment

Sub-section (2) provides that in a variable credit arrangement, a change in the credit charge rate applies to new business only. It has been suggested that there should not be any attempt to distinguish between a carry forward balance to which an old credit charge rate would apply and a new balance to which a new rate would apply as this would be complicated and virtually impossible without opening a new account for each borrower at the time of the rate change. This latter

tions. Lorsque la cour conclut que le taux exigé par un prêteur est excessif, elle devrait pouvoir fixer un taux non excessif.

Amendement

L'amendement proposé ne vise pas les recommandations susmentionnées.

ARTICLE 9

Observation

Cet article ne permettrait pas à une partie à laquelle les droits relatifs à une transaction ont été cédés de donner à l'emprunteur un avis relatif à cette cession; si ladite partie a donné l'avis à l'emprunteur, celui-ci ne peut obliger le premier prêteur, qui n'a plus d'intérêts financiers dans cette transaction, à agir conformément aux dispositions de l'article.

Recommendation

L'article devrait être amendé de manière à permettre au mandataire du prêteur de donner à l'emprunteur un avis relatif à la cession des droits du prêteur.

Amendement

L'amendement proposé est purement technique.

ARTICLE 10

Observation

Il est possible que cet article soit en contradiction avec le paragraphe 12(4) qui prévoit qu'un versement intégral fait dans les sept jours qui précèdent son échéance doit être employé à l'égard du prochain versement plutôt que des frais de crédit et montants principaux précédents non payés. Il a été proposé que cet article imite certaines lois provinciales de protection du consommateur qui permettent que les paiements reçus immédiatement après la date d'échéance soient traités comme ayant été reçus le jour même de l'échéance.

Amendement

Les amendements proposés prévoient la révision de la répartition des paiements anticipés et règlent la contradiction apparente qui existe avec le paragraphe 12(4).

ARTICLE 11

Observation

Le paragraphe (2) prévoit que dans le cas d'une entente concernant une marge de crédit, il n'est possible de modifier le taux des frais de crédit que dans le cas d'une nouvelle transaction. On a proposé également qu'aucun effort ne soit fait pour établir des différences entre le solde reporté auquel s'appliquerait l'ancien taux des frais de crédit et le nouveau solde auquel s'appliquerait le nouveau taux puisque cela serait très complexe et presque impossible, à moins d'ouvrir un nouveau

procedure would be costly and such cost would have to be recovered from the borrower.

Amendment

The proposed amendment provides a six-month period notice period.

SECTION 12

Comment

It has been suggested that this section requires clarification to ensure that out-of-pocket costs may be fully recovered by the lender, that they do not fall within the definition of "penalty" and that interest on such out-of-pocket costs should be at a rate which is greater than the rate provided in the related agreement.

Amendment

The proposed amendment to the definition of "penalty" does not address the question of interest on third party costs.

SECTION 13

Comment

It has been suggested that prepayment should be permitted in minimum amounts equal to at least one or more installments payable and that such prepayments should be credited to the borrower's account on the next nearest installment date or the first date of a calendar month if a loan is not payable in regular installments. A minimum prepayment fee should be established and applied in the case of the repayment of loans before the due date, and the wording of the section should permit a borrower to provide a lender with a land mortgage as collateral security without loss of such prepayment privileges as may be applicable in non-mortgage transactions.

As stated in Part A, II, a number of organizations have expressed concern to your Committee that the prepayment provisions in this section of the Bill may not be legislation with respect to interest but rather a statutory variation of contractual terms between two or more parties to a contract and may be beyond the power of the Federal Parliament.

Recommendation

Prepayments should only be permitted in minimum amounts equal to at least one or more installments. As stated in Part A, II, clarification of the constitutional authority of the Federal Parliament should be sought from the Supreme Court of Canada.

compte pour chaque emprunteur lorsque les taux changent. Cette façon de procéder serait très coûteuse et il faudrait recouvrer les coûts auprès de l'emprunteur.

Amendement

L'amendement proposé prévoit une période d'avis de six mois.

ARTICLE 12

Observation

On a donné à entendre qu'il conviendrait de clarifier cet article de manière à assurer que le prêteur recouvre tous ses débours, que ces derniers ne soient pas inclus dans la définition de «pénalité» et que l'intérêt sur ces débours ne soit pas fixé à un taux supérieur au taux prévu dans le cadre de l'entente pertinente.

Amendement

L'amendement qu'il est proposé d'apporter à la définition de «pénalité» n'a pas trait à la question de l'intérêt sur les coûts des tierces parties.

ARTICLE 13

Observation

Il a été proposé d'autoriser les paiements anticipés à condition qu'ils soient équivalents à au moins un, versement dû, sinon plus, et que ces paiements anticipés soient portés au crédit du compte de l'emprunteur à la date d'échéance la plus rapprochée du premier jour du mois civil ou à cette date même si le prêt n'est pas remboursable en versements réguliers. Des frais de service minimaux devraient être fixés à l'égard des versements anticipés et appliqués dans le cas du remboursement d'un prêt avant la date d'échéance; de plus, le libellé de cet article devrait autoriser l'emprunteur à fournir au prêteur une hypothèque immobilière en tant que garantie, sans perdre le privilège d'effectuer des paiements anticipés qui est inhérent aux prêts non hypothécaires.

Comme nous l'avons déclaré dans la partie A, II, un certain nombre d'organisations ont fait part de leur inquiétude à votre Comité quant au fait que les dispositions relatives aux paiements anticipés que prévoit cet article du projet de loi ne constituent peut-être pas une loi en ce qui a trait à l'intérêt, mais plutôt une modification statutaire des clauses d'un contrat conclu entre deux ou plusieurs parties et pourraient même outrepasser la portée des pouvoirs du Gouvernement fédéral.

Recommandations

Les versements anticipés ne devraient être autorisés que s'ils équivalent à au moins un versement, sinon plus. Comme il a été déclaré dans la partie A, II, il conviendrait de demander à la Cour suprême du Canada de clarifier les pouvoirs constitutionnels du gouvernement fédéral à cet égard.

Amendment

The amendment extends the application of this section to mortgage transactions where the credit charge rate exceeds the relevant "reference rate" by more than four percentage points. It is unclear as to whether sub-section (3) is now deleted. The lack of a prepayment minimum permits the borrower to make a pre-payment in any amount at any time.

SECTION 14

Recommendation

As stated in Part A, II, and as recommended for section 13 clarification of the constitutional right of the Federal Parliament to enact these sections dealing with reformation of a lending contract should be sought from the Supreme Court of Canada.

Amendment

The proposed amendments incorporate a minimum prepayment level for mortgage transactions but do not address the above recommendation.

SECTION 15

Comment

There are inconsistencies in the prepayment penalty scale and other costs to the lender as a result of prepayments both of which should be adjusted.

Recommendation

The Bill should be amended to eliminate the inconsistencies in the prepayment penalty scale and to recognize other costs to the lender as a result of prepayments. The same constitutional question arises here as arose in sections 13 and 14.

Amendment

The proposed amendments in combination with the proposed amendments to sections 13 and 14 substantially change sub-sections (1) and (2). However, the amendment to 15(1) includes provision for a penalty prescribed by regulation to reflect the present value of the loss to the lender that might reasonably be expected to result from the tender or payment. Part A, XI, refer to the complexity of the narrative of the proposed regulation and the probability that it is not capable of being computed or understood by the average borrower. Your Committee therefore recommends that the proposed amendment be changed to make it clear, simple and understandable to such borrower. The proposed amendment is not clear as to the intended disposition of sub-sections (3), (4) and (5).

Amendment

L'amendement porte sur l'application de cet article aux prêts hypothécaires dans le cadre desquels le taux des frais de crédit excède «le taux de référence» pertinent d'au moins 4%. Il n'est pas encore certain que le paragraphe (3) doit être retiré maintenant. L'absence de normes minimales relatives aux versements anticipés permet à l'emprunteur d'effectuer en tout temps des versements indéterminés.

ARTICLE 14

Recommandation

Comme il a été déclaré dans la partie A, II et conformément aux recommandations portant sur l'article 13, il conviendrait d'obtenir de la Cour suprême du Canada une clarification quant au droit constitutionnel du gouvernement fédéral de mettre en vigueur ces articles qui concernant la reconclusion d'un contrat relatif à un prêt.

Amendment

Les amendements proposés comprennent l'établissement d'un montant minimal pour les versements anticipés dans le cas des prêts hypothécaires, mais n'ont rien à voir avec la recommandation susmentionnée.

ARTICLE 15

Observation

Il y a quelques incohérences dans l'échelle des pénalités relatives aux versements anticipés et dans les autres coûts qu'entraînent les versements anticipés pour l'emprunteur, et il conviendrait de les régler.

Recommandation

Le bill devrait être amendé de façon à éliminer les contradictions entre les diverses pénalités pour versements anticipés et à reconnaître que ceux-ci entraînent des frais supplémentaires pour le prêteur. Cet article soulève les mêmes questions d'ordre constitutionnel que les articles 13 et 14.

Amendment

Les amendements envisagés, s'ajoutait à ceux qui sont proposés pour les articles 13 et 14, changent sensiblement les alinéas 1 et 2. Cependant, l'amendement au paragraphe 15(1) prévoit une pénalité imposée par règlement correspondant assez fidèlement au montant de la perte enregistrée par le prêteur à la suite d'un paiement ou d'un remboursement. La Partie A, XI, traite de la complexité de la formulation du règlement envisagé et du risque qu'il ne soit pas compris par l'emprunteur ordinaire. Le Comité recommande donc que l'amendement proposé soit modifié afin de le rendre plus simple et plus compréhensible. Le projet de modification aux alinéas (3), (4) et 5 laisse planer un doute quant aux objectifs visés.

SECTION 16

Comment

The language of section 16(1)(a) has the effect of eliminating construction loans on variable rate mortgages which commonly involve only the payment of interest and no amortization of principal and the language should be changed to accommodate such construction loans for variable rate mortgages. The requirement that the term of the lending transaction and the initial amortization be equal and the reference to the non-chequable savings interest rate are unrealistic. Where a lender did not compute the credit charge rate as required and the violation was accidental, it would appear reasonable for the lender to receive some compensation.

Amendment

The proposed amendments pick up the above comments.

SECTION 17

Comment

All lenders are required in this section to maintain records and books of account at their place of business or residence in Canada. Sub-section (3) requires that all records and books of account relating to lending transactions must be kept until written permission for disposal is obtained from the Administrator. Also, it has been suggested that the Bill permit the storage of records by microfilm and/or photographic process.

The requirement for unlimited storage is arbitrary and should be changed to a more normal requirement of say six years.

Amendment

The proposed amendments include a six-year storage requirement unless otherwise specified by the Minister but in any event not exceeding ten years.

SECTION 18

Comment

It has been suggested that sub-section (1) should be extended to provide the heirs, executors or representatives of deceased borrowers with the same rights and privileges as a borrower in the administration of a deceased borrower's estate. Also, sub-section (2) should limit the provision of a statement to borrowers to one statement per mortgage annually after which any borrower may request a further statement upon the payment of a nominal fee. In the case of a variable credit transaction, the Bill should state that one copy of the borrower's most recent monthly statement would satisfy the requirement.

ARTICLE 16

Observation

Le libellé de l'alinéa 16(1)a élimine à toute fin pratique les prêts hypothécaires à taux variable à la construction, qui ne nécessitent généralement que le paiement de l'intérêt sans aucun amortissement sur le capital; le libellé de cet article devrait être changé de façon à permettre ce genre de prêts. Il est irréaliste d'inscrire des dispositions prévoyant une même durée pour le prêt et la période d'amortissement initiale et des dépôts non transférables par chèque. Il serait raisonnable de prévoir des dédommagements pour le prêteur lorsque, par mégarde, l'emprunteur n'a pas calculé le taux des frais de crédit, comme l'exige la loi.

Amendement

Les amendements proposés reprennent en fait les observations formulées ci-dessus.

ARTICLE 17

Observation

Tous les prêteurs sont obligés de tenir à leur place d'affaires ou à leur résidence au Canada les registres et les livres de comptabilité. L'alinéa (3) exige que tous les registres et livres de comptabilité se rapportant aux transactions de prêts soient conservés jusqu'à ce que le Directeur autorise par écrit, leur destruction. On a également proposé que le bill permette l'archivage des dossiers sur microfilm ou pellicule photographique.

La conservation prescrite pour une durée illimitée est arbitraire et devrait être changée pour une durée plus normale, de six ans, par exemple.

Amendement

Les amendements proposés prescrivent la conservation pour une durée de six ans, sauf indication contraire du ministre, mais de toute façon, pour une durée ne dépassant pas dix ans.

ARTICLE 18

Observation

Il a été proposé d'étendre la portée du paragraphe (1) afin de conférer aux héritiers, aux exécuteurs testamentaires ou aux représentants des emprunteurs décédés les mêmes droits et privilèges que ceux dont jouit l'emprunteur, quant à la gestion de la succession d'un emprunteur décédé. En outre, le paragraphe (2) devrait limiter à un, par hypothèque, par année, les états de compte à fournir aux emprunteurs, quitte ensuite à tout emprunteur d'en demander un autre, moyennant le paiement de frais minimes. Dans le cas d'un prêt variable, il devrait être stipulé dans le Bill qu'un exemplaire du plus récent état de compte mensuel de l'emprunteur suffirait.

Recommendation

Provision should be made for a borrower's heirs or executors to exercise necessary powers in the administration of a deceased's estate.

Amendment

The comment and the recommendation has not been recognized and no amendment is proposed.

SECTION 19

Comment

Substantial concern has been caused by the Bill's failure to define "institution" and thus indicate whether this would include a natural person, a partnership, a life insurance company, legal firms and real estate companies, as well as banks, trust companies, caisses populaires and credit unions. In the French translation the word "institution" is translated as "établissement" which appears to have a somewhat narrower interpretation.

It has been suggested that monies held on behalf of a borrower to provide a service associated with mortgage transactions such as the holding of money to pay municipal taxes on mortgaged properties, should not be classified as a deposit. Similarly, it is assumed that it was not the intention of the Bill to include as deposits, activities where life insurance companies maintain deposits to accommodate policyholders such as advance premium accounts, dividend accumulation accounts, policy loans and proceeds accounts and property tax accounts wherein this service is incidental to the primary function of the institution. It is also assumed that amounts retained by landlords as security against damage in rented premises, overpaid installments of income tax, layaway accounts and deposit accounts maintained with retail organizations, and simple account overpayments are not intended to be included in the definition of deposit.

Recommendation

The Bill should include a definition of institution and as stated in Part A, IV, should include only those who accept deposits as a principal function of their business.

Amendment

The proposed amendments define institution and specifically include mortgage transaction tax accounts but the position with respect to the other types of deposit is not covered.

Recommendation

L'exercice des pouvoirs nécessaires à la gestion de la succession d'un défunt devrait être prévu pour les héritiers ou les exécuteurs testamentaires d'un emprunteur.

Amendement

La remarque et la recommandation n'ayant pas été acceptées, aucune modification n'est proposée.

ARTICLE 19

Observation

On s'est fortement inquiété de l'omission de définir, dans la version anglaise du bill, le terme «institution», et d'indiquer ainsi si ce terme engloberait une personne, une société en nom collectif, une compagnie d'assurance-vie, des cabinets d'avocats et de sociétés de biens immobiliers, des banques, des sociétés de fiducie, des caisses populaires et des caisses d'épargne et de crédit. Dans la version française le terme «institution» est traduit par «établissement» qui semblent avoir un sens plus restreint.

Il a été proposé que des sommes détenues pour le compte d'un emprunteur, afin d'assurer un service connexe à des transactions hypothécaires, telles que les sommes détenues aux fins de régler les taxes municipales sur des biens hypothéqués, ne devaient pas être classées dans la catégorie des dépôts. De même, on suppose que le bill ne visait pas à inclure dans la catégorie des dépôts, les dépôts détenus par les compagnies d'assurance vie pour accommoder leurs clients, comme les comptes d'avance sur les primes, les comptes d'accumulation de dividendes, les prêts sur les polices, les comptes de recettes et les comptes d'impôts fonciers, qui sont des services accessoires à la principale fonction de l'établissement. On suppose également que les montants retenus par les propriétaires comme garantie contre des dommages possibles aux locaux en location, les versements excédentaires d'impôts sur le revenu, les comptes de mise de côté et les comptes de dépôts maintenus dans des magasins de détail, et les versements excédentaires à des comptes ordinaires, ne sont pas destinés à être englobés dans la définition de dépôt.

Recommendation

Le bill devrait renfermer une définition «d'établissement» et, ainsi qu'il est stipulé à la partie A, IV, ces dispositions ne devraient s'étendre qu'à ceux qui acceptent des dépôts comme principal fonction de leur établissement.

Amendement

Les amendements proposés donnent une définition d'établissement et englobent expressément les comptes de taxes sur les hypothèques, mais ils ne prévoient pas les autres genres de dépôts.

SECTION 20

Comment

As in section 6, concern has been expressed over the failure of the section to exempt publishers and broadcasters who do not make the required disclosure relative to deposits when acting in good faith on the basis of representations by third parties.

Recommendation

The section should contain an exemption for publishers and broadcasters similar to section 37.3(1) of the Combines Investigation Act set out in our recommendation for section 6 and the disclosure requirements for advertisements should be included in the Bill.

Amendment

The proposed amendment is similar to that provided in section 6 and only provides a defense where the advertiser has published such advertisement in the ordinary course of business and did not know and had no reason to suspect the advertisement would breach the section.

SECTION 21

Comment

The Bill appears to contemplate the possibility of requiring institutions to pay interest on the minimum daily balance and to credit such interest to the depositor's account at least monthly. It has been suggested to your Committee that any requirement to compute interest on the basis of actual or average daily balances and to credit such interest to the depositor's account at minimum monthly intervals will substantially increase the institution's cost of administering such accounts and indeed may prove to be extremely difficult if not impossible in those institutions which are without access to electronic data processing equipment.

Your Committee has been advised by one organization that its estimated cost of calculating and crediting interest to recipients is 20 cents per time. Assuming the borrowers average minimum monthly balance is \$100, the increased interest yield obtained by the depositor from monthly crediting over annual crediting is \$.04 with interest at 3% per annum whereas the cost of crediting such interest will increase by \$.20 per depositor.

Use of average daily balances for the computation of interest appears to be favourable to the depositor who uses a savings account in substitution for a current account and not favourable, because of a reduced interest rate, to those who maintain steady balances without extreme or frequent fluctuations. Payment of interest on average daily balances could result in the payment of interest on monies in transit and may encourage practices to exploit interest payments on such monies. Also, it would seem unreasonable to require that all

ARTICLE 20

Observation

Comme à l'article 6, on s'est préoccupé de ce qu'on omet dans cet article d'exempter de l'application de ces dispositions, les éditeurs et les radiodiffuseurs qui ne font pas les révélations exigées au sujet de dépôts, lorsqu'ils agissent de bonne foi à la lumière de renseignements fournis par des tiers.

Recommendation

L'article devrait prévoir une exemption des éditeurs et des radiodiffuseurs similaire à celle que prévoit l'article 37.3(1) de la loi relative aux enquêtes sur les coalitions, formulée dans notre recommandation au sujet de l'article 6, et la prescription des divulgations en matière de publicité devraient être insérée dans le bill.

Amendement

La modification proposée est similaire à celle qui est prévue à l'article 6 et ne fait que prévoir un moyen de défense, lorsque l'annonceur a publié une telle annonce dans le cours ordinaire de ses activités, et qu'il ne savait, et n'avait aucune raison de soupçonner, que la publication de l'annonce violerait les dispositions de l'article.

ARTICLE 21

Observation

Il semble que le projet de loi exige des établissements qu'ils paient les intérêts d'après le solde quotidien minimal et qu'ils portent ces intérêts au crédit des comptes du client au moins une fois par mois. Votre comité a été informé que le fait de calculer les intérêts d'après des soldes quotidiens réels ou moyens et de porter ces intérêts au crédit des comptes du client au moins une fois par mois augmenterait énormément les frais de l'établissement pour ce qui est de l'administration de ces comptes; cela risque de plus d'être extrêmement difficile, pour ne pas dire impossible, dans les établissements qui ne disposent pas d'un matériel électronique.

L'un des organismes a informé votre comité que, selon lui, le calcul des intérêts portés au compte des bénéficiaires représente une dépense unitaire de 20c. Si le solde mensuel minimum des emprunteurs est en moyenne de \$100, et que les crédits sont portés aux comptes une fois par mois et non une fois par an, le déposant obtiendra un intérêt de \$.04, soit 3 p. 100 par an tandis que les frais relatifs aux crédits portés aux comptes augmenteront de \$.20 par déposant.

Il semble que l'utilisation des soldes moyens quotidiens dans le calcul des intérêts favorise le déposant qui utilise un compte d'épargne au lieu d'un compte courant et défavorise, en raison du faible taux d'intérêt, ceux qui maintiennent les soldes de leurs comptes à des niveaux stables sans de grandes ou fréquentes fluctuations. Le paiement des intérêts sur les soldes quotidiens moyens pourrait entraîner le paiement d'intérêts sur des montants en transit et risque d'encourager l'exploitation de cette possibilité d'obtention d'intérêts sur cet argent. De plus,

financial institutions pay interest monthly on average daily balances while still permitting the federal and provincial governments to obtain funds through savings bonds which pay interest annually.

Even if the institution has access to electronic equipment, the reprogramming time and effort would be extremely costly and must of course be recovered from the accounts to which such effort applies. The inevitable result would be a reduction in the rate of interest to offset the increase in cost of administration, with a net result which could be of no real benefit to the depositors.

Recommendation

Having consideration for the increased cost relative to potential return and the right of depositors to arrange their affairs to minimize interest loss through period minimum balances rather than period average balances, your Committee recommends that if the Minister believes that market forces are not enough to insure that the crediting of interest to borrowers will be within a reasonable time limitation then interest should be computed on the basis of the minimum monthly balance and credited to the depositors accounts quarterly. However, to the extent that any organization may wish to compute interest and to credit the borrower's account more frequently, the Bill should permit such organizations to do so but not require it and to the extent that a borrower may wish to have the interest credited to his account less frequently than quarterly, he should be permitted to so state in the deposit agreement.

As stated in Part A, VIII, the method of calculating interest should be included in the Bill and not provided by Regulation.

Amendment

The proposed amendments provide substantially increased latitude in the frequency of crediting interest to a depositor's account, however, it would appear from the proposed Regulation narrative that the intention is to require the calculation of interest using the average daily balance method notwithstanding the concerns of those organizations which are not mechanically equipped to handle average daily balance calculations and the additional cost of making such calculations.

SECTION 23

Comment

Sub-section (1) states that regardless of the provisions of a judgment rendered prior to the coming into force of the Act interest on the judgment must accrue at the "prime rate" from the date the Act comes into force. It should be noted that sub-section (2) allows the court to otherwise order in a judgment rendered after the Bill comes into force and it seems

il semblerait déraisonnable de demander à tous les établissements financiers de payer tous les mois des intérêts sur les soldes quotidiens moyens alors que le gouvernement fédéral et les administrations provinciales peuvent encore obtenir de l'argent grâce à des obligations d'épargne qui rapportent des intérêts une fois par an.

Même si un établissement dispose déjà d'un matériel électronique, il serait extrêmement coûteux pour lui de procéder à une nouvelle programmation et il lui faudrait naturellement pouvoir dans ses frais en faisant absorber le coût par les comptes visés par le nouveau système. Il en résulte inévitablement une réduction du taux d'intérêt pour contrebalancer l'augmentation des frais d'administration, ce qui fait que les déposants ne bénéficient pas tellement des résultats.

Recommendation

Compte tenu de l'augmentation des frais par rapport au revenu éventuel et du droit des déposants d'arranger leurs affaires afin de réduire au minimum les pertes d'intérêts découlant du calcul fondé sur des soldes minimaux plutôt que sur des soldes moyens, voici ce que recommande votre Comité: si, de l'avis du ministre, les forces du marché ne suffisent pas à assurer que les crédits seront portés aux comptes des emprunteurs dans un délai raisonnable, les intérêts devraient alors être calculés en fonction du solde mensuel minimal et portés aux comptes des déposants une fois tous les trois mois. Cependant, si un organisme désire calculer les intérêts et en porter le crédit aux comptes du client plus fréquemment, le projet de loi l'autoriserait à le faire, mais ce n'est pas une exigence, et si un emprunteur désire que ses intérêts soient portés au crédit de ses comptes moins d'une fois par trimestre, il devrait pouvoir le stipuler dans l'accord relatif aux dépôts.

Comme il a été mentionné dans la Partie A, VIII, la méthode de calcul des intérêts devrait figurer dans le projet de loi et non pas être prévue par règlement.

Amendement

Les modifications proposées permettent une bien plus grande latitude pour ce qui est de la fréquence des crédits portés aux comptes d'un déposant, mais, d'après le règlement, il semble que l'intention est d'exiger que les intérêts soient calculés d'après le solde quotidien moyen, peu importent les préoccupations des organismes qui ne sont pas dotés d'un matériel électronique pour procéder chaque jour au calcul du solde quotidien moyen et peu importent les frais supplémentaires qu'entraîneraient ces calculs.

ARTICLE 23

Observation

Selon le paragraphe (1), quelles que soient les dispositions d'une créance judiciaire antérieure à la date d'entrée en vigueur de la loi, il faut porter intérêt au taux préférentiel applicable à compter de cette date. Il importe de noter que le paragraphe (2) autorise un tribunal à infirmer une décision rendue après l'entrée en vigueur du projet de loi, et il semble

reasonable that the same latitude should apply to a judgment rendered before the Bill comes into force.

It has been suggested that sub-sections (2) and (3) may allow interest charges obtained in a lower court judgment to continue to accrue notwithstanding the fact that such judgment may be subsequently reversed on appeal. Also, that sub-sections (2) and (3) should permit the parties to agree that a judgment debt bear interest at the rate which, during the term of the contract, was legally payable in respect of the principal and if no interest was payable during the term, the parties should be free to specify a rate which should apply after judgment with the court having the power to reduce the agreed upon rate to the prime rate.

It has been suggested that amendment is required to provide the court with the power to fix the rate at which interest accrues as sub-section (3) suggests the court has no such power.

Recommendation

Sub-sections (1) and (3) should provide that the rate of interest on a judgment debt is the prime rate unless the court otherwise specifies. Clarification is required in sub-sections (2) and (3) to show the intent where judgment is suspended by proceedings in another court.

Amendment

The proposed amendments are of a technical nature only and do not satisfy the above recommendations.

SECTION 24

Comment

It has been suggested that the function of the Administrator would be more properly handled by the Minister.

Amendment

The proposed amendments substitute the Minister of Consumer and Corporate Affairs for the Administrator and permit the Minister to enter into agreements with the provinces for the administration of this Act in the province concerned. However, your Committee is concerned that the delegation of administration to the provinces and to other specified federal officials suggest the loss of federal control and to the extent of the delegation a loss of his Ministerial responsibilities.

SECTION 25

Comment

It has been suggested that provision by the Minister of such information as "is likely to be of general interest to borrowers" is too broad and may result in unwarranted demands on lenders.

raisonnable de prévoir la même latitude dans le cas d'une décision rendue avant l'entrée en vigueur du projet de loi.

On a proposé que les paragraphes (2) et (3) prévoient que les frais obtenus par jugement d'un tribunal inférieur continuent de courir même si ce jugement peut être abrogé en appel par la suite. On a aussi, proposé que les mêmes paragraphes prévoient que les parties concernées acceptent qu'une créance judiciaire porte intérêt au taux qui, au cours de la durée du contrat, était payable légalement sur le capital, et que si aucun intérêt n'était payable au cours de cette période, les parties soient libres de préciser un taux qui pourrait s'appliquer après la décision, le tribunal ayant le pouvoir de ramener le taux choisi au taux préférentiel.

On a proposé qu'il était nécessaire d'amender l'article de façon à ce que le tribunal soit habilité à fixer le taux d'intérêt en cours, puisque le paragraphe (3) ne le prévoit pas.

Recommendation

Les paragraphes (1) et (3) devraient prévoir que le taux d'intérêt imposé sur les créances judiciaires soit le taux préférentiel, à moins que le tribunal n'en précise un autre. Il est nécessaire d'éclaircir les paragraphes (2) et (3) de façon à ce que l'intention soit précise lorsque la décision est suspendue par suite des procédures d'un autre tribunal.

Amendement

Les amendements proposés sont de nature technique et ne touchent aucunement les recommandations susmentionnées.

ARTICLE 24

Observation

On a souligné que le ministre serait plus apte à exécuter les fonctions qui incombent au Directeur.

Amendement

Les amendements proposés visent à remplacer le Directeur par le ministre de la Consommation et des Corporations et à habiliter ce dernier à conclure des ententes avec les provinces concernant l'application de la présente loi dans les provinces concernées. Toutefois, votre Comité s'inquiète du fait que cette délégation de pouvoirs aux provinces et à d'autres fonctionnaires fédéraux ne nuise au contrôle fédéral du Ministre et, selon la portée de la délégation, ne lui fasse perdre ses responsabilités ministérielles.

ARTICLE 25

Observation

On a souligné que la disposition selon laquelle le Ministre doit fournir des renseignements «susceptibles d'intéresser l'ensemble des emprunteurs» est trop large, et risque d'obliger les prêteurs à se conformer à des exigences injustifiées.

Recommendation

The Minister's powers under this section should be more restricted.

Amendment

The proposed amendments are of a technical nature only and your Committee remains concerned over the extent of the information which may be required by the Minister.

SECTION 26

Amendment

The proposed amendments completely delete the section as originally drafted, which was considered by your Committee as impractical and probably unworkable, and substitute Ministerial direction concerning the periodic publication of reports and rates. However, your Committee is concerned that the publication of reports "from time to time" does not indicate a sufficient degree of frequency.

SECTION 28

Comment

Concern has been expressed that the Administrator or any other person authorized by the Minister should be required to prove the existence of "reasonable and probable grounds" for the purpose of being authorized to enter a lender's premises to audit or examine books and records or to require persons to answer questions under oath or otherwise. Also, while the Bill provides that the Administrator requires judicial approval to undertake certain actions, such approval may be obtained without prior notice to the lender or individual concerned and it has been suggested that notice of the court application be given in all cases except where the court is satisfied such notice should not be given for the purpose of preventing the destruction of evidence.

Expressions of concern have also been made on the following points:

1. Sub-section (4) incorporates by reference parts of section 231 of the Income Tax Act to apply with respect to audits, examinations, searches and seizures under this Bill.

2. Sub-section (3) appears to permit all seized documents to be kept virtually indefinitely and it would seem reasonable that some control over retention and use should be provided in the Bill.

3. Special consideration should be given to the manner in which the seizure provisions apply to "books and records" which are electronically stored in a form which is unreadable without the interpretive program and to the extent to which the original data or storage form should be seized as this may create difficulty in the continued operations of the lender.

Recommandation

Les pouvoirs du Ministre en vertu de cet article devraient être plus limités.

Amendement

Les amendements proposés sont uniquement de nature technique et votre Comité s'inquiète toujours du type de renseignements que peut exiger le Ministre.

ARTICLE 26

Amendement

Les amendements proposés suppriment l'article original, que le Comité considérait comme peu commode et probablement inapplicable, et substituent le Ministre au Directeur en ce qui concerne la publication régulière d'un rapport et des taux. Toutefois, votre Comité s'inquiète qu'en exigeant de publier des rapports «à l'occasion» ces rapports, ne soient pas publiés assez souvent.

ARTICLE 28

Observation

On s'est inquiété du fait que le Directeur, ou toute autre personne autorisée par le Ministre, doive être tenue de prouver qu'il a des motifs raisonnables de croire qu'il est probable qu'une infraction n'a été commise... pour être autorisé à pénétrer dans les bureaux du prêteur afin de vérifier et prendre connaissance des livres et registres ou pour obliger des personnes à répondre à ses questions, sous serment ou non. De plus, alors que le projet de loi prévoit que le Directeur doit obtenir l'autorisation d'un juge pour entreprendre certaines actions, cette autorisation peut être obtenue sans préavis au prêteur ou à la personne concernée, et il a été proposé que l'avis de requête du tribunal soit donné dans tous les cas, sauf lorsque le tribunal est convaincu que cet avis ne devrait pas être donné afin d'éviter la destruction des preuves.

Certaines inquiétudes ont été manifestées au sujet des points suivants:

1. Le paragraphe (4) renvoie à certaines dispositions de l'article 231 de la Loi de l'impôt sur le revenu visant les vérifications, les examens, les perquisitions et les saisies.

2. Le paragraphe (3) semble permettre que tous les documents saisis soient conservés à toute fin pratique indéfiniment, alors que le bill devrait vraisemblablement comporter certaines mesures de contrôle, notamment en ce qui concerne la conservation et l'utilisation des dossiers.

3. Le bill devrait être plus précis en ce qui concerne l'assujettissement des «livres et registres» qui sont emmagasinés électroniquement et qui ne peuvent être déchiffrés sans programme d'interprétation aux modalités de saisies et l'opportunité de saisir les données originales ou les installations d'emmagasinement, pour autant que la saisie de celles-ci peut compliquer les opérations courantes du prêteur.

4. Any review under sub-section (3) should be carried out by a judge of the superior court or county court and not a justice of the peace.

Recommendation

There should be proof of reasonable and probable grounds before any representative should be authorized to enter the premises of a lender. As recommended in Part A, VII, of this Report this Bill should establish its own code of procedure with respect to audits, examinations, searches and seizure and not incorporate by reference sections of the Income Tax Act which have been adopted for an entirely different purpose.

The conflict between the authority to retain seized documents apparently indefinitely, under sub-section (3) and section 231(2) of the Income Tax Act which requires return within 120 days unless otherwise ordered by a judge of the superior court or county court should be resolved and an appropriate time period should be inserted. Any reequest for approval of the Minister or his representatives to enter and search should be obtained from a judge of the superior court or county court and not from a justice of the peace and *ex parte* applications should not be permitted.

Amendment

The proposed amendments are primarily technical and do not address the above recommendations.

SECTION 29

Comment

It has been suggested that the Bill does not sufficiently protect lenders and other persons from disclosure of confidential information obtained by officials in the office of the Administrator.

Amendment

The proposed amendment increases the restrictions on the use and disclosure of information.

SECTION 30

Amendment

The proposed amendment completely eliminates the original section and substitutes authority for the Minister to appoint a Commissioner to carry out an investigation under the Inquiries Act. Your Committee questions the Minister's need for such authority.

4. Tout examen en vertu du paragraphe (3) devrait être mené par un juge de la Cour supérieure ou d'une Cour de comté et non par un Juge de paix.

Recommendation

Tout représentant qui pénètre sur la propriété d'un prêteur en vue d'y effectuer une saisie devrait d'abord obtenir une autorisation fondée sur l'existence de motifs raisonnables et probables permettant de croire à un délit. Conformément à la recommandation contenue dans la partie A, VII du présent rapport, ce bill devrait établir son propre code de procédure en matière de vérification, d'examen, de perquisition et de saisie, plutôt que de s'en référer aux articles de la Loi de l'impôt sur le revenu qui ont été adoptés à des fins tout à fait différentes.

Les pouvoirs accordés en vertu du paragraphe (3) visant la conservation des documents saisis pendant un délai apparemment indéfini et les pouvoirs accordés en vertu du paragraphe 231(2) de la Loi de l'impôt sur le revenu qui exige que les documents soient retournés dans un délai de 120 jours, sauf stipulation contraire d'un juge de la Cour supérieure ou d'une cour de comté, seraient conflictuels. Un délai approprié devrait donc être inclus dans le projet de loi. Toute autorisation du ministre ou toute demande de ses représentants en vue de visiter certains lieux et d'y effectuer une perquisition devraient relever de la compétence d'un juge de la Cour supérieure ou d'une cour de comté et non pas de celle d'un Juge de paix; en outre, toute requête *ex-parte* devrait être interdite.

Amendment

Les amendements proposés sont d'abord techniques et ne concernent pas les recommandations précitées.

ARTICLE 29

Observation

Certains témoins ont prétendu que le bill ne garantit pas suffisamment, aux prêteurs, entre autres, que les renseignements confidentiels obtenus par les fonctionnaires du bureau de l'Administrateur ne seront pas divulgués.

Amendement

L'amendement proposé augmente le nombre de restrictions sur l'utilisation et la divulgation des renseignements.

ARTICLE 30

Amendement

L'amendement proposé abolit entièrement l'article initial et le remplace par l'octroi au ministre du pouvoir de désigner un commissaire pour effectuer une enquête en vertu de la Loi sur les enquêtes. Le Comité doute qu'il convienne d'investir le ministre d'un tel pouvoir.

SECTION 30.1

Amendment

The proposed amendment is a completely new section permitting the Minister to receive from the lender assurance of voluntary compliance where the Minister has reason to believe the lender is engaging in conduct which contravenes the Act and would thus be liable for the payment of damages under section 35. Your Committee questions the need for this authority and if needed, the extent of the terms and conditions which may be imposed on the lender and in particular sub-section 2(d).

SECTION 32

Comment

It has been suggested to your Committee that the wording of this section excludes from evidence a borrower's acknowledgement that a lender has complied with any or all provisions of the Bill unless previously approved by the borrower. This is unreasonable, and may unduly interfere with the normal operation of all financial institutions as a lender may find it virtually impossible to ensure that employees who dealt with the particular borrower would be available in months and years following the execution of a contract to testify as to the circumstances existing at the time the contract was completed.

Amendment

The proposed amendments permit lenders to introduce evidence that a borrower has received a copy of the lending agreement and a statement in writing making the disclosure as and when required by sub-section 7(1).

SECTION 34

Comment

It has been suggested that sub-paragraph (a) refers to a publication of the Bank of Canada which purports to set forth a rate or range of rates under certain circumstances and there is difficulty in seeing how a series individual rate or range of rates could establish proof as to the prime rate.

Amendment

The need for this section in its original form has been eliminated by the proposed amendments to other sections. The replacement section provides the Minister with authority to issue cease and desist orders where he has reasonable grounds to believe that any provision of the Act or accompanying Regulations has been, is being or will be violated. Your Committee recommends the proposed amendment include a clause which would preclude the possibility of vexatious actions against the lender.

ARTICLE 30.1

Amendement

On propose la formulation d'un article tout nouveau qui permettrait au ministre d'obtenir du prêteur la garantie qu'il se soumettra volontiers aux exigences de la loi dans les cas où le ministre a de bonnes raisons de croire que le prêteur adopte un comportement contraire à la loi, le rendant alors passible de dommages-intérêts en vertu de l'article 35. Le Comité met en doute l'à-propos de ce pouvoir; et s'il était nécessaire, le Comité mettrait en question la portée des conditions qui pourraient être imposées au prêteur, notamment en vertu de l'alinéa 2(d).

ARTICLE 32

Observation

Certains témoins ont prétendu qu'en vertu du libellé de cet article, il était interdit de présenter comme preuve tout acte écrit par lequel l'emprunteur reconnaît que un prêteur s'était conformé à une ou à toutes les dispositions du bill, à moins que l'emprunteur n'ait explicitement approuvé cette procédure. Cette disposition est déraisonnable et constitue une ingérence indue dans les opérations normales de toutes les institutions financières. En effet, il peut arriver qu'un prêteur soit dans l'impossibilité de garantir que ceux de ses employés qui ont transigé avec l'emprunteur seront encore accessibles, des mois ou des années après l'exécution du contrat, pour témoigner au sujet des circonstances qui existaient au moment où le contrat a été conclu.

Amendement

Les amendements proposés permettent aux prêteurs de fournir la preuve qu'un emprunteur a reçu une copie de l'accord constatant un prêt et un écrit exposant les conditions de la transaction, conformément au paragraphe 7(1).

ARTICLE 34

Observation

On a exprimé l'avis que le paragraphe 34(a) désignait une publication de la Banque du Canada qui établit un taux ou un barème de taux, dans certaines circonstances, et il est difficile de comprendre de quelle façon un barème de taux individuels ou de taux, pourrait constituer la preuve du taux préférentiel.

Amendements

Les amendements qu'on propose d'apporter à d'autres articles rendent le présent article inutile, sous sa forme initiale. L'article qui lui est substitué confère au ministre le droit de rendre des ordonnances de cessation et de désistement lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire que des dispositions de la loi ou des règlements qui l'accompagnent ont été, sont ou seront enfreintes. Votre Comité recommande qu'on ajoute à l'amendement une disposition qui interdirait qu'on prenne des mesures vexatoires contre le prêteur.

SECTION 35 (Original SECTION 36)

Comment on Original Section 36

Sub-paragraph (1)(c) does not contain any concept of fault and it has been suggested that a lender should not be obliged to defend statutory actions for civil damages unless there is some showing of fault on his part. Also, no limitation period is provided in respect of the civil remedy referred to in this section of the Bill and the absence of a limitation period may pose a difficult evidentiary problem in the years following execution of the contract.

Amendment

The proposed amendment eliminates original section 35 and replaces it by renumbered original section 36. A one year limitation period has been included for actions under this section but there has not been any amendment to satisfy the comment on sub-paragraph (1)(c).

SECTION 36

Amendment

A new section 36 is proposed to permit the Minister to assume proceedings on behalf of a borrower or depositor with all the rights that would otherwise be within the power of such borrower or depositor. Your Committee is concerned that the new section does not include safeguards to prevent vexatious actions against the lender and recommends that the Minister should state in his application to the court the nature of the public interest involved and the court should have the discretion to determine whether the Minister can proceed on behalf of the borrower or depositor.

SECTION 37

Comment

Sub-section (1) establishes the offences and the penalties on conviction for such offences and in sub-paragraph (d) provides for a fine or imprisonment or both. Sub-paragraph (e) provides for a fine and imprisonment and section 38(1) provides for a fine or imprisonment or both. In each case, the term of imprisonment is different and fixed. It has been suggested that the court should have some latitude as to the terms of imprisonment as is usual in other statutes.

Concern has been expressed that without definition of the word "threat" in sub-paragraph (1) (c) normal business practices for the collection of past due payments may be considered to be a "threat". Accordingly, it has been suggested that such practices including litigation for the realization of security held under a lending transaction should be excluded from the definition.

ARTICLE 35 (originellement article 36)

Observations concernant l'ancien article 36

L'alinéa 36(1)c) ne contient aucune notion de faute et certains ont exprimé l'avis qu'il ne devrait pas être intenté contre un prêteur de poursuites pour dommages-intérêts, à moins qu'il puisse être démontré qu'il a commis une faute. De même, on ne fixe pas de délai pour les recours civils décrits dans cet article du projet de loi, qui pourrait poser des problèmes épineux en matière de preuve, au cours des années suivant l'exécution du contrat.

Amendement

L'amendement élimine l'ancien article 35 et le remplace par l'ancien article 36, dont on changé le numéro. Cet article fixe un délai d'un an pour les poursuites, mais n'apporte aucune modification qui donne suite aux observations concernant l'alinéa 36(1)c).

ARTICLE 36

Amendement

On propose d'ajouter l'article 36, qui autoriserait le ministre à intenter des poursuites au nom d'un emprunteur ou d'un déposant et de se prévaloir de tous les droits dont disposeraient l'emprunteur ou le déposant. Votre Comité s'inquiète du fait que le nouvel article ne prévoit pas de garanties qui empêcheraient qu'on prenne des mesures vexatoires contre l'emprunteur et recommande qu'on oblige le ministre à décrire au tribunal la nature de l'intérêt public en cause; le tribunal pourrait décider si le ministre peut intenter des poursuites au nom de l'emprunteur ou du déposant.

ARTICLE 37

Observation

Le paragraphe 37(1) décrit les infractions et les sanctions qui s'y rattachent et l'alinéa d) prévoit une amende ou une peine d'emprisonnement ou les deux à la fois. L'alinéa e) prévoit une amende et une peine d'emprisonnement et le paragraphe 38(1) stipule que le coupable est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement ou des deux à la fois. Dans chaque cas, la peine d'emprisonnement est différente et déterminée. On a exprimé l'avis que le tribunal devrait pouvoir jouir d'une certaine latitude pour fixer la peine d'emprisonnement, comme c'est en général le cas pour d'autres lois.

Étant donné qu'on ne définit pas le mot «menaces» à l'alinéa 37(1)c), certains ont exprimé la crainte que les pratiques commerciales normales pour la collecte d'arrérages puissent être considérées comme des «menaces». Par conséquent, il a été proposé d'exclure de la définition ces pratiques, y compris les litiges pour la réalisation de titres, détenus en rapport avec un prêt.

Recommendation

The various sections of the Bill should be consistent in punishment on conviction and the court should have discretion to set the term of imprisonment within a maximum limit as it does in the case of monetary fines. The Bill should provide a clearer definition as to what would constitute a "threat".

Amendment

The proposed amendments are primarily technical and do not satisfy the above recommendations but do include specification of the criminal rate of interest. Your Committee is not commenting on the criminal rate of interest selected for inclusion in the amendment.

SECTION 38

Comment

Concern has been expressed that the ambiguity of the language used to describe the practices outlined in sub-paragraphs (1)(c)(i), (ii) and (iii) causes uncertainty as to whether a particular act or practice is prohibited. Also there appears to be some duplication in the provisions of sections 38(1)(c) and 37(1)(c).

Amendment

The proposed amendments include provision for a defendant to establish as a defence that any act or omission was the result of error and that reasonable measures were taken to prevent such errors or omissions.

SECTION 39

Comment

Section 39(2)(b) states that violation of Section 231(10) of the Income Tax Act as it applies with respect to audits, examination and searches creates an offence and on conviction the offender is liable to a fine not exceeding five thousand dollars.

Recommendation

Search and seizure provisions should be specifically incorporated in this Bill and incorporation by reference to sections of the Income Tax Act should be deleted.

Amendment

This section has not been amended.

Recommandation

Les divers articles du projet de loi devraient comporter les mêmes sanctions pour déclaration de culpabilité et le tribunal devrait pouvoir fixer la peine d'emprisonnement à l'intérieur de certaines limites, comme c'est le cas pour les amendes. Le projet de loi devrait définir plus clairement ce qui constitue des «menaces».

Amendement

Les amendements proposés qui sont surtout d'ordre technique ne satisfont pas aux recommandations ci-dessus, mais ils précisent le taux d'intérêt criminel. Votre Comité ne traite pas du taux d'intérêt criminel choisi pour être inclu dans l'amendement.

ARTICLE 38

Observation

On s'est inquiété de ce que l'ambiguïté des termes utilisés pour décrire les pratiques exposées dans les sous-alinéas (1)c)(i)(ii) et (iii) ne précise pas si certains actes ou pratiques sont interdits. Il semble aussi y avoir une certaine répétition dans les dispositions des articles 38(1)c) et 37(1)c).

Amendement

Les amendements proposés prévoient une disposition qui permettra au défendeur d'alléguer à sa défense que l'acte ou l'omission résulte d'une erreur et que des mesures raisonnables ont été prises pour empêcher que de telles erreurs ou omissions ne se reproduisent.

ARTICLE 39

Observation

L'article 39(2)b) stipule que le fait de contrevenir à l'article 231(10) de la Loi de l'impôt sur le revenu en ce qui touche les vérifications, les examens et les perquisitions, constitue une infraction et, sur déclaration de culpabilité le délinquant est passible d'une amende ne dépassant pas cinq milles dollars.

Recommandation

Les dispositions de perquisition et de saisie devraient être incorporées de façon spécifique à ce projet de loi et l'incorporation au moyen d'un renvoi aux articles de la Loi de l'impôt sur le revenu devrait être supprimée.

Amendement

Cet article n'a pas été modifié.

SECTION 40

Comment

The Bill provides that summary conviction proceedings may be instituted at any time within three years from the date the subject matter of the proceedings arose.

Recommendation

The three year limitation period for summary conviction proceedings appears excessively long when compared with a one year limitation on civil proceedings.

Amendment

This section has not been amended.

SECTION 44

Comment

Concern has been expressed as to the application of the Bill to existing transactions.

Amendment

The proposed amendments provide further direction as to the application of the Bill to existing transactions.

OTHER COMMENTS

The following additional general comments and suggestions have been made to your Committee and we feel they are worthy of note in this Report.

1. The Minister should develop model disclosure provisions which coordinate with the various provincial consumer acts and eliminate any conflict and/or duplication between federal and provincial legislation. Also, the provinces should be encouraged to incorporate reference to this Bill within their respective act.

2. It is more logical to legislate against criminal or quasi-criminal activities by correcting deficiencies in the Criminal Code thereby more clearly isolating those activities which are considered to be of a criminal nature.

3. It is not clear whether this Bill would supersede the Bank Act and concern has been expressed over the possible conflict of this Bill with Sections 91 and 92 of the Bank Act wherein it is stated that a bank can charge any rate of interest or discount on a loan or advance made by it and disclosure of the cost of such borrowing must be given to the borrower.

4. The French version of the Bill should be re-examined as it would appear particularly in sections 7(2), 7(3) and 12(1) that

ARTICLE 40

Observation

Le projet de loi prévoit que des procédures sur déclaration sommaire de culpabilité peuvent être entamées à n'importe quel moment dans les trois années qui suivent la date à laquelle s'est posée la question ayant fait l'objet des procédures.

Recommandation

La période limite de trois ans touchant les procédures sur déclaration sommaire de culpabilité semble excessive lorsqu'on la compare à la limite d'un an prescrite dans les procédures civiles.

Amendement

Cet article n'a pas été modifié.

ARTICLE 44

Observation

On s'est interrogé sur l'application du projet de loi aux transactions actuelles.

Amendement

Les amendements proposés prévoient de nouvelles indications sur la façon d'appliquer le projet de loi aux transactions actuelles.

AUTRES COMMENTAIRES

Les nouvelles observations et propositions générales qui figurent ci-dessous ont été faites à votre Comité et nous croyons qu'il convient d'en faire mention dans le présent rapport.

1. Le Ministre devrait élaborer des dispositions de divulgation-type qui complèteraient les diverses lois provinciales sur la consommation et élimineraient tout conflit et (ou) double emploi entre les lois fédérales et provinciales. De plus, il conviendrait d'encourager les provinces à inclure dans leur loi respective un renvoi au présent projet de loi.

2. Il est plus logique de légiférer contre les activités criminelles ou quasi-criminelles en corrigeant les erreurs contenues dans le Code criminel, ce qui permettrait de cerner les activités qui sont considérées comme criminelles.

3. On ne sait pas clairement si ce projet de loi devrait avoir préséance sur la Loi sur les banques et l'on s'est inquiété de la possibilité de conflit de ce projet de loi avec les articles 91 et 92 de la Loi sur les banques où il est stipulé qu'une banque peut imposer n'importe quel taux d'intérêt ou d'escompte sur un prêt ou sur une avance consentis par elle et que la divulgation du coût d'un tel emprunt doit être faite à l'emprunteur.

4. La version française du projet de loi devrait être révisée car il semblerait plus particulièrement dans les articles 7(2),

the meaning of the French version could be subject to different interpretation. The rights of borrowers and lenders should be identical regardless of the language used to outline such rights.

Your Committee does not approve of the scheme of the Bill in implementing consumer credit policy.

Your Committee wishes to thank its advisers and staff for the assistance given during the studies and preparation of this report.

Respectfully submitted

SALTER A. HAYDEN
Chairman

7(3) et 12(1) que le sens de la version française pourrait prêter à une interprétation différente. Les droits des emprunteurs et des prêteurs devraient être identiques quelle que soit la langue utilisée pour les décrire.

Votre Comité n'approuve pas la méthode employée dans le projet de loi pour mettre en œuvre la politique du crédit à la consommation.

Votre Comité désire remercier ses conseillers ainsi que le personnel de l'aide qu'ils lui ont fournie lors de l'étude et dès la préparation du présent rapport.

Veuillez agréer, messieurs, l'expression de nos salutations distinguées

Le président
SALTER A HAYDEN



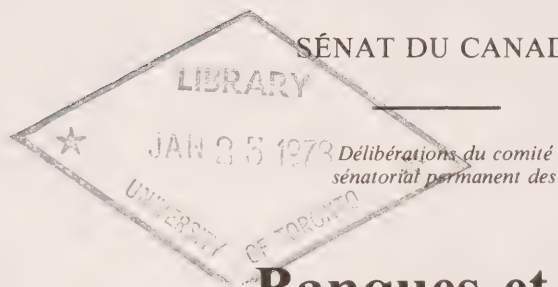
Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*



Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Banques et du commerce

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

INDEX

OF PROCEEDINGS

(Issues Nos. 1 to 49 inclusive)

INDEX

DES DÉLIBÉRATIONS

(Fascicules nos 1 à 49 inclusivement)

Prepared
by the
Reference Branch,
LIBRARY OF PARLIAMENT

Compilé
par le
Service de référence,
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

SENATE OF CANADA

Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce

2nd Session, 30th Parliament, 1976-77

INDEX

ACFC

See

Association of Canadian Financial Corporations

AECL

See

Atomic Energy of Canada Ltd.

Advertising

Advertisement

Definition 17:6

Information 17:6, 16, 21

Responsibility 16:12-3; 17:11, 20

Bill C-16, effect 17:5-7, 12-22

Misleading 17:6, 9-11, 31-2

Television, radio, signs, credit availability 16:5-13; 17:6,
11, 17-9, 21-5; 24:7

Air Conditioning

Energy Consumption 13:14, 16

Aircraft

Private, fuel, excise tax 13:16

**Allan, Dr. J. R., Dir., Tax Analysis and Commodity Tax
Div., Finance Dept.**

Bill C-21

Discussion 13:7-18

Statement 13:6-7

Bill C-54

Discussion 35:7-23

Statement 35:6-7

Annuities

Calculation 4:18

Deferred 22:6, 8-9, 15

Income averaging, payments death 2:15

Rate return 4:15-21; 7:6

See also

Registered Retirement Savings Plan

SÉNAT DU CANADA

Comité sénatorial permanent des Banques
et du commerce

2^{ième} session, 30^{ième} législature, 1976-77

INDEX

ABC

Voir

Association des banquiers canadiens

AMC

Voir

Association des manufacturiers canadiens

APCE

Voir

Association pétrolière pour conservation environnement
canadien

Accord général sur tarifs douaniers et commerce

Voir

GATT

Accords fiscaux entre gouvernement fédéral et provinces

Consultations fédérales-provinciales 27:34-5, 41

Paiements, transfert, impôts payés sur revenus non
distribués des corporations en 1971 27:12-5

Perception fiscale, accords 27:8-10, 29-31

Programmes

Coûts partagés

Assurance-hospitalisation 27:16, 17, 36-40, 46

Enseignement poste secondaire 27:15-6, 17-20, 33,
36-7, 40-3

Financement 27:7, 33, 37, 39, 43, 45

Soins médicaux 27:16-7, 36-40, 46

Versements en espèces 27:33-4

Gouvernement fédéral, contrôle 27:30, 46

Normes nationales, conformité 27:36-9

Paiements de garantie 27:10-1, 31-3

Péréquation 27:7, 8, 20-8

Provinces, nationalisation industrie rentable 27:22-8

Sources revenus 27:20-2, 28-9

Stabilisation 27:7-8, 29

Territoires, application 27:30-1

Voir aussi

Bill C-37

Antaki, C., Sec., Montreal City and District Savings Bank

Bill C-16, subject-matter 26:49-60
 White Paper . . . Banking . . . 20:6-10, 35-7

Argue, Hon. Hazen, Senator (Regina)

Bill C-16, Subject-matter 11:31-2

Armstrong, Dr. R. A., Dir. Gen., Health Ins. and Resources Sect., Nat. Health and Welfare Dept.

Bill C-37 27:38-40

Association of Canadian Advertisers, Inc.

Bill C-16, brief, summary 17:19-24
 Members, activities 17:20
 Prov. credit advert. legislation, memo 17:22-3

Association of Canadian Financial Corporations

Banks lending, objections 1:25
 Chairman, presentation 3:5-10
 CPA, inclusion 3:27
 Formation, members 3:6, 40
 Operations 3:6, 39-40

Atomic Energy of Canada Ltd.

Foreign sales 37:21
 Solar Energy
 Application Institute, comparison 46:13
 Research and development, role 46:25

Attorney General, Ontario v. Marfreed Enterprises Ltd. 1963

Interest, definition 24:39

Austin, Hon. Jacob, Senator (Vancouver South)

Bill C-16, Subject-matter 11:17-8; 26:15, 18
 Bill C-22, Subject-matter 2:17, 27-8
 Bill C-37 27:7-8, 30-2, 41
 Bill C-47 37:16-8, 22-3
 Bill C-48 42:8, 10-2
 Bill C-309 46:9-10, 14-24, 32, 37
 Bill S-4 34:14-5
 White Paper on Canadian Banking Legislation 6:18-21, 27, 29, 33-5, 37-40; 9:12, 33, 36-43; 10:49-50

Australia

Banks, foreign, problems 25:25

Automobile Industry

Mileage standards
 Penalties 13:11-2
 Vehicles, tests 13:8, 11
 United States, fuel economy, mileage standards, penalties 13:11
 Weight tax representations, consultation 13:6-8

Automobiles

Air conditioners
 Energy studies 13:10-1

Accords fiscaux entre gouvernement fédéral et provinces et sur financement programmes établis, Loi de 1977

Voir
 Bill C-37

Acte Amérique du Nord britannique

Commerce, règlement 43:33-4
 Pêcheries, stipulations 47:32-3
 Taux intérêt 5:7

Administration financière, Loi

Décret de remise, application Bill C-15 12:6, 7-10, 12-7; 18:5-6

Allan, M. J. R., Directeur, Min. Finances, (Division analyse fiscale et taxes à consommation)

Bill C-21
 Discussion 13:8-18
 Exposé 13:6-7
 Bill C-54
 Discussion 35:7-23
 Exposé 35:6-7

Antaki, M. C., Secrétaire, Banque d'épargne, Cité et District de Montréal

Bill C-16, teneur 26:49-60
 Livre blanc législation bancaire canadienne 20:6, 10, 35-7

Argue, hon. Hazen, sénateur (Regina)

Bill C-16, teneur 11:31-2

Armstrong, Dr. R. A., Directeur général, Assurance-santé, min. Santé nationale et Bien-être social

Bill C-37 27:38-40

Association canadienne des annonceurs inc.

Bill C-16, teneur, exposé discussion 17:19-32
 Structure, activités 17:20

Association canadienne des compagnies d'assurance-vie

Opinions
 Bill C-16, teneur 22:5-29
 Bill S-3 21:27-8

Association canadienne des consommateurs

Mémoire au ministre Finances re REER 3:47-8

Association canadienne des paiements

Caisses d'épargne et de crédit, participation
 Accès direct, recommandation 10:47, 53-6, 63
 Réserves exigées, opinion 10:47, 52, 58, 64, 68
 Caisses populaires, participation
 Disposition différente, recommandation 10:7, 22
 Parlement, pouvoirs 10:7, 13
 Pouvoir emprunt auprès Banque du Canada 10:7, 41-2
 Réserves primaires, obligation maintenir, opinion 10:7-8, 12-7, 19, 28-9, 34, 37, 41
 Comité déjà à l'œuvre, prolongement 10:9

Excise tax 13:6, 9-10, 12-5, 18

Fuel economy

Miles-per-gallon 13:8, 11

Pollution 13:9

Speed limit lowering 13:14

United States, speed limit lowering 13:14

Weight vehicle 13:6-9, 11, 13, 15-6

See also

Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

Bank Act

Banking, definition, lack 10:27, 47

Bill C-42, relation 32:20-5

Interest rate 5:22-3; 8:7

Regulations 6:41-2

Reserves, primary, secondary 10:40, 58

Revision

Competition 3:27, 30-1; 9:7, 8

Depositor's protection 3:19, 20-3, 25-6

Foreign banks operations, restrictions 9:7

Provincial, other Acts synchronized 6:16

R.C. on Corporate Concentration, report relevance 3:29

Regulatory control 3:46

Reserves 6:16; 10:22

Size 3:8, 27-8

Revision 1967, provinces, shares 1:11-2

Submissions from Provincial Ministers of Finance 10:36-8

Trust industry, impact 6:5-7, 16

Bank of British Columbia

"Bonanza Plan", interest calculation 24:29-31

Branches 24:30

Incorporation, 1967 1:11-2

Bank of Canada

Borrowing rights

Banks, chartered 10:57

CPA, members 10:7, 41-2

Bouey, M., Governor, cited, comments 6:36-7; 10:68; 44:29-30

Credit facilities 6:37

Electronic funds transfer system, study 6:26

Powers

Liquidity 3:45-6; 6:15-7

Money supply 3:20-2; 6:18-21; 10:62-8

Profitability 9:10

Reserves held, interest 6:8, 11-4, 16-8, 21; 9:7-10

U.S. Federal Reserve Board, comparison 3:20-2

Bank of Canada, Governor

See

Bouey, Gerald, Governor, Bank of Canada

Bank of Canada Act

Reserves provision 3:22, 45-6

Bank of Canada Review

Market shares, Dec. 1976 10:61-2

Compte de liquidation, dépôt, proposition 10:59-60, 63-4, 66

Création, opinions 3:27; 6:11; 9:5-6; 44:20

Québec, gouv. 10:37

Dépôts requis et réserves primaires, distinction 10:7; 44:20

Droit participation

Quasi-banques 1:7-8; 9:8, 44-5; 10:55-6; 44:18-9

Réserves exigées 1:8; 6:7-9, 13, 20-1; 9:9, 15, 44; 10:7-17, 19, 28-9, 34, 37, 40, 47, 52, 58, 64; 44:20-1, 23-8

Double juridiction 10:9, 20; 44:21-3

Volontaire 10:7, 9-10, 19

Volume effets négociés 10:7; 44:32

Fonctionnement

Coût 6:7, 9, 21; 10:8, 9

Responsabilité, Banque du Canada 10:13; 44:22, 26-7

Membres

Institutions incluses 1:8; 3:27; 44:31-2

«Participants», «non-participants» 1:8, 10:22, 30; 44:31-2

Pouvoir emprunt auprès Banque du Canada 10:7, 41-2

Stabilité financière, preuve 10:48, 56

Traitement sur même pied d'égalité 6:22, 9:8

Objectif 10:10

Recommandations du Comité 44:32-4

Sociétés de fiducie, participation

Avantages 6:8, 25-6; 9:8

Dépôts à vue 6:9

Échelonnement 6:37

Montants à Banque du Canada sans intérêt 6:11-2

Réserves exigées 6:7, 11, 13, 20-1

Usagers, grands et petits, distinction, recommandation 10:13-4

Association canadienne des radiodiffuseurs

Bill C-16, teneur, exposé, discussion 16:5-10

Membres 16:7

Association canadienne du pétrole

Bill S-4

Exposé, discussion 36:5-25

Opinion, appui 36:26, 31, 32, 33-4

Historique 36:5

Association des banquiers canadiens

Bill C-16, teneur, exposé, discussion 24:23-43

Livre blanc sur législation bancaire canadienne

Exposé 9:5-6

Opinion 9:5-48

Association des compagnies de fiducie du Canada

Livre blanc sur législation bancaire canadienne, commentaires 6:5-41

Membres 6:28

Association des compagnies financières canadiennes

Crédit-bail, banques, activités opinion 1:25; 3:5-36

Exposé 3:5-10

Bank of Montreal

- Banking operations, statement 10:27-8, 32-3
- Business Review*, Dec/75, banking definition, reserves 10:27-8
- Canadian Dominion Leasing Co. Ltd., ownership 15:13-4

Bank of Nova Scotia

- Banks, foreign, suggestion 25:11

Banking, Trade and Commerce, Senate Standing Committee

- Advisory staff 1:4
- Bill C-16, subject-matter, witnesses, list 49:31
- Bill C-42, subject-matter
 - Study, procedure 32:30
 - Witnesses, list 48:51
- Bills study, procedure, recommendation 12:15-6; 13:19-20
- Motion, adjourn consideration of Bill C-15 to later date 12:4
- Reports to Senate
 - Draft 15:23; 29:17
 - Tentative 3:47
- Smith, Senator G. I., member local advisory board, trust company, disclosure 1:5

Banking Industry

- Banking, definition 3:27; 6:33; 9:12, 43-4; 10:27, 32-4, 47, 64; 25:24-30
- Canadian-owned 9:6, 25-6, 34, 40
- Capital
 - Domestic, foreign 9:16-8, 34, 39-40
 - Foreign operations 9:17-8, 34-5
- Competition
 - Factoring 1:26
 - Finance, leasing industry 3:9-10, 16-7, 24-5
 - Foreign banks 9:7, 11, 18-9, 36, 40
 - Leasing 1:24-6; 3:8-19, 23-5, 32-4; 9:19-24
 - Trust Industry 3:8-9; 6:6, 9-14, 20-3, 30, 34-5
- Concentration 3:23, 24, 29
- Control 23:16
 - Federal, BNA Act 9:15, 28, 33-4
 - Federal responsibility 25:24

Bankruptcy

- Personal, statistics 17:25-6

Bankruptcy Act

- Present position 8:15

Banks

- Auditors, appointment 44:74
- Banking, non-banking operations 44:70-3
- Board of Directors 23:45
- Branches 23:8, 23, 34-5; 25:5
 - United Kingdom 25:19-20
 - United States 25:9-10, 17

Association des manufacturiers canadiens

- Bill C-38, opinion 47:32, 34
- Bill C-42, teneur, exposé, discussion 38:34-50

Association du Barreau canadien

- Bill C-16, teneur, exposé, discussion 26:6-48
- Comité coordination relatif à législation et réforme du droit 26:6-7
- Législation, rôle 26:12-3
- Politique concurrence 41:7-8, 11

Association nationale des caisses d'économie canadiennes

- Bill C-16, exposé 11:26-8
- Caisses populaires, liens 10:52
- Historique 10:45
- Livre blanc, opinion 10:45-68
- Structure, but 10:44-5

Association pétrolière pour conservation environnement canadien

- Bill C-38, exposé, discussion 47:19-26
- Appui 47:22
- Pollution, lutte contre 47:20
- Toxicité eaux usées, test 47:20

Assurance, Compagnies

- Voir*
- Compagnies d'assurance

Assurance-dépôts

- Cotisations 20:13, 18-9
- Couverture, limite 39:8, 12-3
- Législation fédérale-provinciale 11:7; 20:18
- Primes
 - Calcul 39:8, 9
 - Rabais 39:7, 8, 12, 13
- Provinces, activités 39:11-2
- Réserves, effet 20:19-20
- Voir aussi*
- Société assurance-dépôts

Assurances, Département

- Bill, S-3,
 - Amendements proposés 21:23-7
 - Exposé, R. Humphrys 21:7-9
- Investissements sociétés, évaluation politique, responsabilité 21:12
- Surintendants provinciaux, relations 21:23

Austin, hon. Jacob, sénateur (Vancouver-Sud)

- Bill C-16, teneur 11:17-8; 26:15, 18
- Bill C-22, teneur 2:17, 27-8
- Bill C-37 27:7-8, 30-2, 41
- Bill C-47 37:16-8, 22-3
- Bill C-48 42:8, 10-2
- Bill C-309 46:9-10, 14-24, 32, 37
- Bill S-4 34:14-5

- Capital 1:36-7; 3:17, 26, 37, 45; 9:16-8, 29-30
 Corporate powers 1:7, 29-37; 3:30
 Credit
 Cost 24:28
 Education, counselling 24:26, 28
 Data processing, limitation 1:26-7; 9:45-6; 44:67-8
 Debentures 1:37; 3:18
 Deposit
 Interest calculation 24:25, 28-31, 38, 43
 Plans 1:29
 Eurocurrency loans 28:13-4
 Eurodollar market 25:6, 16, 19, 21
 Financial disclosures, statements 1:30; 44:73
 Foreign currency deposits 1:9; 9:27-9
 Government deposits 6:38; 25:23
 "Grandfather clause" 28:14, 20, 24-5
 Growth
 Assets 3:6-8, 23, 28-9; 9:16, 35
 Market shares 10:61-2
 Numbers 3:8, 23-4, 27
 Incorporation 1:7, 9-13, 36; 3:27, 43; 9:25, 36-40; 44:49-50
 International operations 9:8, 11-4, 16-7, 33-6, 44; 25:5-7, 9-10; 31:17
 Investment powers 1:32-7; 6:40-1; 44:70-2
 Leasing, factoring 1:22-6; 3:3-12, 16-9, 22-5, 32-4; 9:19-24
 Leverage 1:30-1, 36; 3:19-24, 26, 28; 9:30; 44:75-7
 U.K., U.S., comparison 3:36-9; 9:30
 Liquidity 1:30-1; 3:21, 45-6; 9:30
 Loans
 Commercial 9:31-3, 41-2; 20:10
 Consumer 1:25; 3:41-2; 9:41-2
 Five-year dividend restriction 20:7
 Limitation \$10,000. 20:12-5
 Long-term 3:30; 25:22
 Security all moveables 20:7, 10; 44:72
 Mortgages 1:26; 3:8-9; 6:10, 32; 9:31-3
 Mutual funds 1:28-9; 44:69
 Operations, computerization 24:28, 30, 34
 Profit ratio 3:25-6
 Reciprocity 9:6-8, 11-3; 23:23, 35, 40; 25:7, 13-4; 28:14, 17-8; 31:16; 44:55-6
 Canada-US 23:23, 27; 25:10, 15, 27-8; 44:55-6
 EEC 31:16-7
 Japan 9:11, 35-6; 25:7, 13-4; 28:17
 United Kingdom 23:40; 25:19-21; 28:18-9; 31:13
 Reserves, Bank of Canada 20:24
 Savings banks, rights limited 20:14-5
 Services
 Charges 9:41-2
 Limitation 1:32-3; 9:45-6
 Shareholders
 Financial institutions 1-10; 3:44
 Provincial gov'ts. 1:10-2; 9:24-5, 46; 44:51
 Restrictions 1:10-1
 Voting rights 1:10-2
 Shares
 Conversion 1:37
 Limitation 1:31-2; 20:25-7, 30, 32, 34; 44:74
 Livre blanc sur la législation bancaire canadienne 6:18-21, 27, 29, 33-5, 37-40; 9:12, 33, 36-43; 10:49-50
Automobiles
 Budget, motion voies et moyens, conséquences 13:8
 Climatiseurs
 Aération, substitution 13:10-1
 Bureau conservation énergie, études 13:10
 Consommation essence 13:10-1
 Économie énergie
 Diminution limites de vitesse 13:14, 15, 17
 Système du poids 13:8
 Système millage au gallon 13:8
 Millage au gallon
 Manufacturiers, norme consommation 13:11-2
 Transports, min., tests 13:8
 Voir aussi
 Crédit bail financier
 Taxe d'accise
Banque Continentale du Canada
 Administrateurs et fonctionnaires 45:7, 8, 9, 11
 Constitution en corporation, avantages 45:7
 IAC Ltée, rapport 45:7-9
 Voir aussi
 Bill C-1001
Banque Continentale du Canada, Loi constituant en corporation
 Voir
 Bill C-1001
Banque de la Colombie-Britannique
 «Plan Bonanza» 24:29-30
 Province, intérêt financier 1:11-2; 9:25
Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal
 Activités, statut 20:7-8; 26:48
 Appellation 20:5-6
 Assurance-dépôts, cotisations 20:13, 17-8
 Banques
 (à) Charte, différence 20:10
 Loi, non application 20:7-8
 Bill C-16, opinion 26:48-60
 Caisses d'épargne et crédit, comparaison 20:12-3
 Caisses populaires Desjardins, Banque Provinciale, actions 20:28-36
 Charte, modifications 20:6, 9, 37-8
 Dépôts encaissables par chèque 20:22
 Expansion activités, proposition 20:6, 8-11, 14
 Livre blanc, dispositions, application 20:9-10, 37-8
 Prêts
 Garantie 20:7, 10
 Hypothécaires 20:15; 26:50, 52
 Système compensation 20:11
Banque de Montréal
 Opérations bancaires, gouv. fédéral, responsabilité, opinion 10:27-4

Non-pre-emptive 1:37
 Size, statistics 3:6-7
 Stock options, promoters, staff 1:37
 Trust activities 1:28-9; 9:47; 44:69-70
 Wholesale 23:25; 28:21
See also
 Banking Industry
 Financial Institutions
 Near-banks
 Provinces
 United States. Banks.
Banks, Foreign
 Activity, increase 25:5, 7-8; 44:58-9
 Affiliate, definition 31:26, 28-9
 Assets 1:14-6; 9:11; 23:7, 17, 35; 25:12; 28:10, 17, 19-22; 31:20-1
 Assets to capital ratio 23:37
 Benefit 23:5-6; 25:11, 15, 21
 Borrowing 1:22; 23:20; 28:23
 Short-term 23:13, 29; 25:18
Banque Provinciale
 Banks takeover 20:26
 Branches 23:16-7, 34-5, 37, 39-40; 25:25-6; 28:17-9, 21; 31:22-3; 44:53-4
 Capital 1:14-6, 22; 3:44; 9:11; 23:10-3, 20, 36, 39; 25:18, 28; 28:22
 Access, Canadian industry 9:40-1
 Committee recommendations 44:62-3
 Competition 9:7; 23:5, 9-10, 12, 16, 19-21, 35, 42; 28:17, 19, 21, 24; 31:6, 18
 Consortium banks 31:13-4; 44:56-8
 Control 9:6; 23:6-7, 10, 16, 35; 25:8-12, 15-6, 18, 22-3, 27; 28:20-2
 Directors 1:14
 Financial markets, opening 25:8-9
 Financial services, package 23:11; 28:17
 Formal status 23:24
Globe & Mail, Dec. 15/76 9:6
 Guaranteeing 28:23-4; 44:60-2
 Incorporation 1:13-6; 9:37-40; 23:15, 35; 25:10-1, 25; 28:18, 25:7; 44:52
 Provincial 1:19; 25:7, 10-4, 23, 25-6; 44:60
 Leasing, affiliates 3:24; 25:23
 Leverage, ratio 3:23, 36
 Limitations 1:14, 16-7, 19, 21-2; 9:6, 11, 18, 39-43; 23:6-7, 9-25, 34-6, 41; 25:12, 18, 28-9; 28:10, 16, 22; 31:17-9
 Loans 1:17; 23:12; 25:9, 18, 21-2; 31:29
 Commercial 9:41; 23:16, 37; 25:8, 25, 28; 28:9; 31:19-21; 44:55
 Market share 23:7
 Number 25:12, 23, 27-8
 Ownership, Canadian status 1:16-8; 9:7
 Profit 25:10
 Registration 1:13-4
 Reserves 1:13
 Retail market 23:7-8; 25:9; 28:17-8
 Rights 1:7, 14; 23:9, 15; 25:10
 Shareholders, non resident 1:16
 Size 23:9-10, 12, 16; 28:20; 31:17; 44:52

Banque du Canada

Bouey, M., gouverneur, citation, commentaires 6:36-7; 10:68; 44:29-30
 Facilités de crédit 6:37
 Pouvoir emprunt
 Association canadienne paiements, membres 10:7, 41-2
 Banque à charte 10:57
 Rentabilité 9:10
 Réserves exemptes d'intérêt en dépôt 1:9; 6:8-9, 11-2; 9:10; 20:11
 Système monétaire, contrôle 6:19-20

Banque du Canada, Loi

Passif-dépôt, pourcentage 3:45-6
 Réserves secondaires 3:22

Banque Mercantile du Canada

Actionnaire, plus de 10 p. 100 actions 1:10-1; 25:29
 Citicorp Ltd., placement 23:28; 25:13
 Droits acquis 25:29

Banque Populaire

Banque Provinciale, acquisition 20:26

Banque Provinciale du Canada

Banque Populaire, acquisition 20:26
 Caisses populaires Desjardins, actions 20:26-7

Banque Toronto-Dominion

Livre blanc sur législation bancaire, exposé, discussion 25:5-31
 Profits, activités à l'étranger 25:11

Banques

Actionnaires
 Banques étrangères 23:28-9, 37, 39
 Droit de vote 1:10-1, 12; 20:30, 34, 35; 44:74
 Inscription 20:34-6
 Institutions financières 1:10; 3:44; 20:25-37
 Provinces 1:10-2; 9:24-5, 46; 44:51
 Sociétés de fiducie et autres institutions de dépôt 1:10; 44:74-5
 Activités fiduciaires et quasi-fiduciaires 1:28-9; 6:7; 9:47; 44:69-70
 Activités internationales
 Avantage 9:34; 31:17
 É.-U. 25:5-6, 9-10
 Eurodollars, opérations 25:5, 6, 16, 19
 Expansion 9:16-7, 34-5; 23:5-6; 25:5-6
 Impôts payés à l'étranger 9:34
 Interdiction certains pays 9:12, 14, 35-6, 44; 23:9, 27; 25:6-7, 14; 28:17
 Renseignements, conditions financières 9:34
 Rentabilité 9:33, 39
 Royaume-Uni 23:40-1, 43, 45; 25:5, 18-9, 20; 28:8, 13
 Situation 23:34
 Activités non bancaires 44:72-3
 Activités par intermédiaire filiales 1:32
 Affacturage 1:26; 3:32; 44:65

REPRINT:
pages 8 and 9



RÉIMPRESSION:
pages 8 et 9

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Banques et du commerce

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

INDEX

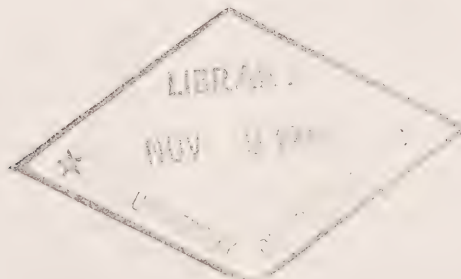
OF PROCEEDINGS

(Issues Nos. 1 to 49 inclusive)

INDEX

DES DÉLIBÉRATIONS

(Fascicules nos 1 à 49 inclusivement)



Non-pre-emptive 1:37

Size, statistics 3:6-7

Stock options, promoters, staff 1:37

Trust activities 1:28-9; 9:47; 44:69-70

Wholesale 23:25; 28:21

See also

Banking Industry

Financial Institutions

Near-banks

Provinces

United States. Banks.

Banks, Foreign

Activity, increase 25:5; 7-8; 44:58-9

Affiliate, definition 31:26; 28-9

Assets 1:14-6; 9:11; 23:7; 17; 35; 25:12; 28:10; 17; 19-22; 31:20-1

Assets to capital ratio 23:37

Benefit 23:5-6; 25:11; 15; 21

Borrowing 1:22; 23:20; 28:23

Short-term 23:13; 29; 25:18

Branches 23:16-7; 34-5; 37; 39-40; 25:25-6; 28:17-9; 21; 31:22-3; 44:53-4

Capital 1:14-6; 22; 3:44; 9:11; 23:10-3; 20; 36; 39; 25:18; 28; 28:22

Access, Canadian industry 9:40-1

Committee recommendations 44:62-3

Competition 9:7; 23:5; 9-10; 12; 16; 19-21; 35; 42; 25:17-19; 21; 24; 31:6; 18

Consortium banks 31:13-4; 44:56-8

Control 9:6; 23:6-7; 10; 16; 35; 25:8-12; 15-6; 18; 22-3; 27; 28:20-2

Directors 1:14

Financial markets, opening 25:8-9

Financial services, package 23:11; 28:17

Formal status 23:24

Globe & Mail, Dec. 15/76 9:6

Guaranteeing 28:23-4; 44:60-2

Incorporation 1:13-6; 9:37-40; 23:15; 35; 25:10-1; 25; 28:18; 25:7; 44:52

Provincial 1:19; 25:7; 10-4; 23; 25-6; 44:60

Leasing, affiliates 3:24; 25:23

Leverage, ratio 3:23; 36

Limitations 1:14; 16-7; 19; 21-2; 9:6; 11; 18; 39-43; 23:6-7; 9-25; 34-6; 41; 25:12; 18; 28-9; 28:10; 16; 22; 31:17-9

Loans 1:17; 23:12; 25:9; 18; 21-2; 31:29

Commercial 9:41; 23:16; 37; 25:8; 25; 28; 28:9; 31:19-21; 44:55

Market share 23:7

Number 25:12; 23; 27-8

Ownership, Canadian status 1:16-8; 9:7

Profit 25:10

Registration 1:13-4

Reserves 1:13

Retail market 23:7-8; 25:9; 28:17-8

Rights 1:7; 14; 23:9; 15; 25:10

Shareholders, non resident 1:16

Size 23:9-10; 12; 16; 28:20; 31:17; 44:52

Banque du Canada

Bouey, M., gouverneur, citation, commentaires 6:36-7; 10:68; 44:29-30

Facilités de crédit 6:37

Pouvoir emprunt

Association canadienne paiements, membres 10:7; 41-2

Banque à charte 10:57

Rentabilité 9:10

Réserves exemptes d'intérêt en dépôt 1:9; 6:8-9; 11-2; 9:10; 20:11

Système monétaire, contrôle 6:19-20

Banque du Canada, Loi

Passif-dépôt, pourcentage 3:45-6

Réserves secondaires 3:22

Banque Mercantile du Canada

Actionnaire, plus de 10 p. 100 actions 1:10-1; 25:29

Citicorp Ltd., placement 23:28; 25:13

Droits acquis 25:29

Banque Populaire

Banque Provinciale, acquisition 20:26

Banque Provinciale du Canada

Banque Populaire, acquisition 20:26

Caisses populaires Desjardins, actions 20:26-7

Banque Toronto-Dominion

Livre blanc sur législation bancaire, exposé, discussion 25:5-31

Profits, activités à l'étranger 25:11

Banques

Actionnaires

Banques étrangères 23:28-9; 37; 39

Droit de vote 1:10-1; 12; 20:30; 34; 35; 44:74

Inscription 20:34-6

Institutions financières 1:10; 3:44; 20:25-37

Provinces 1:10-2; 9:24-5; 46; 44:51

Sociétés de fiducie et autres institutions de dépôt 1:10; 44:74-5

Activités fiduciaires et quasi-fiduciaires 1:28-9; 6:7; 9:47; 44:69-70

Activités internationales

Avantage 9:34; 31:17

É.-U. 25:5-6; 9-10

Eurodollars, opérations 25:5; 6; 16; 19

Expansion 9:16-7; 34-5; 23:5-6; 25:5-6

Impôts payés à l'étranger 9:34

Interdiction certains pays 9:12; 14; 35-6; 44; 23:9; 27; 25:6-7; 14; 28:17

Renseignements, conditions financières 9:34

Rentabilité 9:33; 39

Royaume-Uni 23:40-1; 43; 45; 25:5; 18-9; 20; 28:8; 13

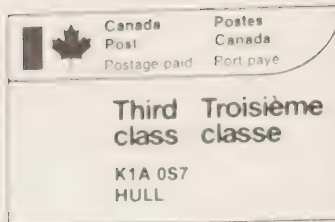
Situation 23:34

Activités non bancaires 44:72-3

Activités par intermédiaire filiales 1:32

Affacturation 1:26; 3:32; 44:65

- Subsidiary 1:13, 15, 17-8; 3:33, 44; 23:17, 20, 37-9;
25:27; 31:13-4, 19, 22-3, 28
Suitcase banks 9:39-40, 43; 25:16
Transitional provisions 44:59
Withholding tax 23:13-4, 20; 25:17
See also
United Kingdom. Banks
United States. Banks
- Banque Provinciale**
Banks takeover 20:26
- Barclays Bank International**
Brief concurrence 23:31
History, operations 23:32, 38, 46
- Barclays Canada, Ltd.**
Chairman, statement 23:31-9
History, operations 23:31-2, 43-4
- Barclays Merchant Bank**
Operations 23:42
- Barr, Brian P., Senior Vice-President, Grindlays Bank Limited**
White Paper . . . Banking . . .
Discussion 31:26-30
Statement 31:23-6
- Barrow, Hon. A. Irvine, Senator (Halifax-Dartmouth)**
Bill C-3 39:9-10
Bill C-16, Subject-matter 5:20, 26; 14:34-5, 38-9
Bill C-21 13:17
Bill C-22, Subject-matter 4:8, 33
Bill C-22 19:21
Bill C-38 47:26, 37
Bill C-42, Subject-matter 43:45-6
Bill C-48 42:8-9, 12
Bill C-309 46:31, 35
Bill S-4 36:7, 29, 35; 40:27-8
White Paper on Canadian Banking Legislation 1:25
- Barrow, Hon. Irvine, Senator**
Bill C-21, sponsor 13:17
- Batt, H. G., Q.C., Associate General Counsel, Imperial Oil Ltd.**
Bill C-42, Subject-matter 38:10-2, 19-23, 27-33
- Baugh, J. E., Vice-Chairman, Board of Governors, Canadian Petroleum Assoc.**
Bill S-4
Discussion 36:9-25, 34
Statement 36:5-8
- B.C. Credit Union Central**
Clearing system, volume 9:9; 10:46
- Beaubien, Hon. Louis-Phillippe, Senator (Bedford)**
Bill C-16, Subject-matter 5:14-5, 17, 21-3, 25, 30; 8:6-9, 16, 18; 11:9, 19-20, 23, 25; 14:10-1, 20-1, 30, 45; 16:9, 15; 22:18; 24:31; 30:14
- Canada-États-Unis
Comparaison, relation 9:41-2; 23:22-3; 25:17
Taux accrus imposés aux derniers utilisateurs 3:23
Constitution en corporation
Banques étrangères 1:13; 9:37-8, 40; 23:15-6
Banques supplémentaires, opposition 9:36
Conditions 1:9-10; 3:27-8
Examen nouveau requérant 9:36-8; 44:49-50
Lettres patentes 1:7, 9-10; 9:36, 38; 23:11; 44:50
Opérations, autorisation Gouverneur en conseil 3:43; 9:37
Recommandations du Comité 44:50
Crédit, frais 5:14
Dépôts en devises étrangères utilisées au pays, paiement certain montant à Banque du Canada 9:27
Détail, gros, opérations 23:24-5
Engagements à plus long terme, recommandation 3:30
Facteur d'endettement 1:30-1; 3:19-24, 28; 9:29-30; 44:75-7
Définition, calcul 3:36-7, 38
États-Unis, Royaume-Uni, comparaison 3:36; 9:30
Gouvernement, services gratuits 6:38
Informations financières 1:30
Informatique, services
Concurrence 1:26-7; 9:46
Limites proposées 1:26-7; 9:45; 44:67-8
Travail manuel, coût, comparaison 24:28, 34, 43
Inspecteur général, rôle 23:10-1; 24:39-40
Investissements dans sociétés canadiennes, étrangères 1:32-6, 37; 44:70-2
Juridiction fédérale, recommandation 25:23-7
Nouvelles, situation 25:30-1
«Opérations bancaires», définition 3:27; 6:33; 9:12, 43, 44; 10:27, 32-4, 47, 64; 25:24, 26, 30
Parlement, pouvoir législatif 1:31; 3:43-6
Renseignements, accès 3:44-5
Passif-dépôt 3:45-6
Pouvoirs statutaires nouveaux 1:7, 36-7
Prêts aux administrateurs et aux sociétés dont directeurs ou actionnaires sont aussi directeurs de banque 1:30; 44:73
Publicité 16:7-8
Rapport intérêts accumulés/intérêts versés 3:25
Rendement de capital 6:24, 39
Situation concurrentielle 3:28-30; 6:6, 3, 30; 10:61-2; 25:30-1; 44:23
Sociétés, restriction 5 ans concernant dividendes 20:7
Statut, durée 1:9
Structure financière, redéfinition 1:7
Succursales, établissement 20:14
Vérificateurs, nomination 44:74
Voir aussi
Crédit-bail financier
Livre blanc sur législation bancaire
- Banques, Loi**
Art. 88 – Prêts à certains emprunteurs et garantie 20:7, 10
Bill C-42, relation 32:20-5
Dispositions de nature réglementaire ou discrétionnaire 6:41-2



If undelivered, return COVER ONLY to
Printing and Publishing,
Supply and Services Canada
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Published under authority of the Senate by the
Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and
Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services
Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

- Subsidiary 1:13, 15, 17-8; 3:33, 44; 23:17, 20, 37-9;
25:27; 31:13-4, 19, 22-3, 28
Suitcase banks 9:39-40, 43; 25:16
Transitional provisions 44:59
Withholding tax 23:13-4, 20; 25:17
See also
United Kingdom. Banks
United States. Banks
- Barclays Bank International**
Brief concurrence 23:31
History, operations 23:32, 38, 46
- Barclays Canada, Ltd.**
Chairman, statement 23:31-9
History, operations 23:31-2, 43-4
- Barclays Merchant Bank**
Operations 23:42
- Barr, Brian P., Senior Vice-President, Grindlays Bank Limited**
White Paper . . . Banking . . .
Discussion 31:26-30
Statement 31:23-6
- Barrow, Hon. A. Irvine, Senator (Halifax-Dartmouth)**
Bill C-3 39:9-10
Bill C-16, Subject-matter 5:20, 26; 14:34-5, 38-9
Bill C-21 13:17
Bill C-22, Subject-matter 4:8, 33
Bill C-22 19:21
Bill C-38 47:26, 37
Bill C-42, Subject-matter 43:45-6
Bill C-48 42:8-9, 12
Bill C-309 46:31, 35
Bill S-4 36:7, 29, 35; 40:27-8
White Paper on Canadian Banking Legislation 1:25
- Barrow, Hon. Irvine, Senator**
Bill C-21, sponsor 13:17
- Batt, H. G., Q.C., Associate General Counsel, Imperial Oil Ltd.**
Bill C-42, Subject-matter 38:10-2, 19-23, 27-33
- Baugh, J. E., Vice-Chairman, Board of Governors, Canadian Petroleum Assoc.**
Bill S-4
Discussion 36:9-25, 34
Statement 36:5-8
- B.C. Credit Union Central**
Clearing system, volume 9:9; 10:46
- Beaubien, Hon. Louis-Phillippe, Senator (Bedford)**
Bill C-16, Subject-matter 5:14-5, 17, 21-3, 25, 30; 8:6-9, 16, 18; 11:9, 19-20, 23, 25; 14:10-1, 20-1, 30, 45; 16:9, 15; 22:18; 24:31; 30:14
- Canada-États-Unis
Comparaison, relation 9:41-2; 23:22-3; 25:17
Taux accrus imposés aux derniers utilisateurs 3:23
Constitution en corporation
Banques étrangères 1:13; 9:37-8, 40; 23:15-6
Banques supplémentaires, opposition 9:36
Conditions 1:9-10; 3:27-8
Examen nouveau requérant 9:36-8; 44:49-50
Lettres patentes 1:7, 9-10; 9:36, 38; 23:11; 44:50
Opérations, autorisation Gouverneur en conseil 3:43; 9:37
Recommandations du Comité 44:50
Crédit, frais 5:14
Dépôts en devises étrangères utilisées au pays, paiement certain montant à Banque du Canada 9:27
Détail, gros, opérations 23:24-5
Engagements à plus long terme, recommandation 3:30
Facteur d'endettement 1:30-1; 3:19-24, 28; 9:29-30; 44:75-7
Définition, calcul 3:36-7, 38
États-Unis, Royaume-Uni, comparaison 3:36; 9:30
Gouvernement, services gratuits 6:38
Informations financières 1:30
Informatique, services
Concurrence 1:26-7; 9:46
Limites proposées 1:26-7; 9:45; 44:67-8
Travail manuel, coût, comparaison 24:28, 34, 43
Inspecteur général, rôle 23:10-1; 24:39-40
Investissements dans sociétés canadiennes, étrangères 1:32-6, 37; 44:70-2
Juridiction fédérale, recommandation 25:23-7
Nouvelles, situation 25:30-1
«Opérations bancaires», définition 3:27; 6:33; 9:12, 43, 44; 10:27, 32-4, 47, 64; 25:24, 26, 30
Parlement, pouvoir législatif 1:31; 3:43-6
Renseignements, accès 3:44-5
Passif-dépôt 3:45-6
Pouvoirs statutaires nouveaux 1:7, 36-7
Prêts aux administrateurs et aux sociétés dont directeurs ou actionnaires sont aussi directeurs de banque 1:30; 44:73
Publicité 16:7-8
Rapport intérêts accumulés/intérêts versés 3:25
Rendement de capital 6:24, 39
Situation concurrentielle 3:28-30; 6:6, 3, 30; 10:61-2; 25:30-1; 44:23
Sociétés, restriction 5 ans concernant dividendes 20:7
Statut, durée 1:9
Structure financière, redéfinition 1:7
Succursales, établissement 20:14
Vérificateurs, nomination 44:74
Voir aussi
Crédit-bail financier
Livre blanc sur législation bancaire
- Banques, Loi**
Art. 88 — Prêts à certains emprunteurs et garantie 20:7, 10
Bill C-42, relation 32:20-5
Dispositions de nature réglementaire ou discrétionnaire 6:41-2

Bill C-22, Subject-matter 2:7, 10-2, 14, 32, 35; 4:6, 8, 18, 24
 Bill C-42, Subject-matter 32:29, 32, 39; 43:56, 59
 Bill C-47, 37:23
 Bill C-54 35:8, 15
 White Paper on Canadian Banking Legislation 1:9-10, 37; 6:8, 19, 21, 42; 9:10; 10:38-9, 44, 68; 20:6-7, 15, 22, 27, 31; 25:28; 31:9, 11

Régis, Hon. Monique, Minister National Revenue

Bill C-15 18:11
 Bill C-22 19:8-24

Bell, Hon. Ann Elizabeth Haydon, Senator (Nanaimo-Malaspina)

Bill C-42, Subject-matter 41:39
 Bill S-4 36:23-4

Bell Canada

Appeal, right, cabinet 41:62-3
 "Bell system" 41:60
 Bill C-42, Subject-matter
 Statement, discussion 41:42-66
 Summary and recommendations 41:49-51
 Competition 41:53-4
 Competition Board, jurisdiction 41:61-2
 CRTC, jurisdiction 41:61-2
 Maritime Telegraph & Telephone Co. Ltd., holdings 41:60-1
 Monopolies 41:50-2, 55
 Northern Telecom Ltd., divestiture 41:52, 55-8
 Western Electric, merger 41:56-7

Benidickson, Hon. William Moore, Senator (Kenora-Rainy River)

Bill C-15 12:6-8, 10-1, 14, 18-20
 Bill C-21 13:17-20
 Bill C-22 19:27-9
 Bill C-42, Subject-matter 41:57, 61

Benedickson, Hon. W. M. Senator

Bill C-15, sponsor 12:5, 10, 19

Bill C-3 — An Act to amend Canada Deposit Insurance Corporation Act

Discussion, Clause 3(1) — Redemption of share capital 39:9
 Report to Senate without amendment 39:5
See also
 Canada Deposit Insurance Corp.

Bill C-15 — An Act to amend the Customs Tariff

Amendment 18:8
 Committee recommendations 18:5-6
 Consideration adjourned later date 12:4
 Discussion
 Schedule 1
 Tariff Item 704-1, pork 12:19-20
 Tariff Item 1001-1, bacon . . . 12:19

Taux d'intérêt, contrôle 8:7

Voir aussi

Livre blanc

Banques à charte

Croissance 3:8
 Emprunt Banque du Canada, possibilité 10:57
 Importance 3:6
 Modification par lettres patentes 20:7
 Rôle, croissance quasi-banques, effet 10:61-2

Banques d'épargne de Québec, Loi

Livre blanc, dispositions, application 20:9-10, 37-8; 44:28
 Transfert actions 20:35-6

Banques et Commerce, Comité sénatorial permanent

Bill C-16, teneur
 Étude, projet rapport 28:29
 Témoins, liste 49:31
 Bill C-42, teneur
 Étude, procédure 32:18, 29-30
 Témoins, liste 49:98
 Enquêtes sur coalitions, Loi, étude, historique 32:5-6
 Étude bills, procédure, recommandation 13:18-20
 Livre blanc législation bancaire, projet rapport 15:23; 28:28-9; 29:17
 Mémoires, examen 1:5, 6
 Motion . . . reporter à date ultérieure étude Bill C-309 46:4, 37
 Questions procédure 28:27-30; 29:17-8

Banques étrangères

Actif 3:44; 9:11; 23:6-7, 16-7, 35-7; 25:12, 28-9; 28:9-10, 20; 31:20-1
 Actif/capital, rapport, limite 23:37
 Activités
 Accroissement 9:39; 23:9-10; 25:7; 44:58-9
 Avantages 9:18, 40; 23:5-6, 11, 20-1; 25:21
 Menaces 9:25-6
 Restrictions imposées par Livre blanc 1:13-21; 9:7-8, 26; 9:40-1
 «Banquiers itinérants» 25:16-7
 Capital
 Accès 23:12-4; 25:12-3
 Autorisé 3:44; 9:11; 23:10-1, 36; 28:22-4
 Étranger 23:13, 18-21; 25:21-2; 28:23
 Garantie société mère 23:12; 25:13; 28:22-4; 44:60-2
 Sources 23:26, 28, 29; 25:18; 28:7
 Concurrence 9:11-2; 23:5, 9, 10, 12, 16, 20, 42; 25:30; 31:6, 18
 Conseil administration 23:37-8
 Consortiums 31:13-4; 44:58
 Constitution en corporation canadienne 1:13; 9:13; 25:28; 44:52
 Conditions 1:14-9; 3:44; 23:44; 28:15-6, 18-9
 Échelle provinciale 25:10, 23; 44:60
 Contrôles 23:6-7, 16; 28:21-2
 Dispositions transitoires 44:59

- Temporary changes, reductions 12:18-9
 Schedule III — Tariff Item 69605 12:5-17; 18:7-11
 French text 18:10-1
 Minister
 Appearance 12:16-7, 20; 18:5, 7-11
 Final wording, next budget 12:11, 13
 Provisions, statutory form 18:6
 Statement House 12:7-8, 10, 14-5; 18:7-8
 Report to Senate without amendment 18:5-6
 Schedule III — Tariff Item 69605, Comm. recommendations 18:5-6
 Sponsor, Senator Benidickson 12:5, 10, 19
- Bill C-16 — Borrowers and Depositors Protection Act, subject-matter**
 Adviser, provisions, explanation 5:5-34
 Amendments, Ministers, contemplated 22:13-4, 25-6; 29:15; 30:8, 13; 32:39; 41:11; 49:6-7, 48-71
 Background 5:5-8; 17:24
 Constitutional aspect 11:7, 15-8, 21, 27-9; 24:9-10, 26; 26:7-9, 15-7, 32-3, 50-1; 30:9; 49:12-4, 71
 Discussion
 Clause 2 — Definitions 5:11-3; 8:5-6; 17:9; 22:10-2; 24:22, 38; 26:60; 29:8, 14; 49:47-52
 Clause 2(2) — 49:52
 Clause 2(4) — 49:52-3
 Clause 2(6) — 2:53; 49:53
 Clause 3 — 49:53
 Clause 4(2) — Where credit charge rate not determinable 5:25; 8:6-7, 12; 49:54
 Clause 5(2) — Applicable credit charge rate 8:7; 49:54
 Clause 6 — Advertisements to comply with regulations 5:25; 16:5-7, 10-4; 17:6-11, 15-21, 24-6, 29, 31; 49:54
 Clause 7(1) — Information disclosed borrower 8:7-9; 16:10, 14; 17:31; 26:20; 49:55
 Clause 7(2) — When disclosure not made 22:24; 49:56
 Clause 7(3) — Minor defect in disclosure 16:14-5; 22:24; 49:56
 Clause 8(1) — Unwarranted credit charge rate 5:19-20; 11:19-21; 14:19-20; 22:10; 24:20-7, 34, 38; 26:32-5, 41-7, 55-6
 Clause 8(2) — Powers of court 8:9-11; 11:29; 14:22-3, 27, 40
 Clause 9 — 49:58
 Clause 10(1) — 26:57; 49:58
 Clause 11 — 49:58-9
 Clause 12(1) — Penalties for late payment 5:23; 26:57; 49:59
 Clause 12(4) — Application of payments 26:58-9
 Clause 13(1) — Prepayment ... other than mortgage transaction 5:20; 26:10-1; 49:59-60
 Clause 13(3) — Limitation 5:23-4
 Clause 14 — Interpretation 5:23-4; 26:11; 49:60
 Clause 14(1) — 26:54
 Clause 15 — ... prepayment ... mortgage 5:20-1, 32; 49-60
 Clause 16 — Variable rate mortgage transactions 5:25; 49:61
- Durée résidence 23:14-5, 27
 Examen investissements étrangers, Loi, application 28:25-6
 Filiales
 Actions 23:28-9, 37, 39; 28:16; 31:14
 Capital autorisé 3:44; 9:11
 Crédit-bail financier 1:22-3, 25; 3:33; 23:8, 30-1
 Définition 1:17-8; 31:22-3, 26, 28-9
 Droits acquis, maintien, «grandfathering» 28:13, 14-5, 20, 24-5; 31:13
 Intérêts, limite 23:38, 44; 28:15-6, 26-7; 31:19
 Importance, limite 23:6-7, 9-10, 16, 35; 25:15; 28:9-10; 31:17-8; 44:52
 Inspecteur général, rôle 23:10-1
 Investissement, importance 23:6; 25:8, 21; 28:23
 Jeux olympiques, déficit, prêt 23:18; 25:21-2
 Juridiction fédérale 9:6, 7; 23:6, 7, 10-1; 25:23-4
 Licences, octroi 23:35, 39, 41
 Lois provinciales 23:7
 McLaughlin, Earle, opinion 25:11
 Marché
 (de) Détail 23:7-8; 28:7
 Port, limite 23:6, 16, 23-4; 25:8
 Menace 9:25-6; 25:7-9, 11-2
 Périodes restrictions monétaires, effet 25:8-9, 16
 Politique à tendance isolationniste et protectionniste 9:8; 23:7
 Prêts commerciaux, pourcentage, limite 9:41, 42; 23:16, 36-7; 25:25; 28:9; 31:19-21; 44:55
 Réciprocité 9:12-4, 18, 26, 35-6; 15:23; 23:6-9, 23, 27, 34-5; 25:7, 10, 15, 18-21, 28; 28:14-5, 17-9; 31:13, 16; 44:55-6
 Recommandations du Comité 44:62-3
 Réserves 23:7
 Restrictions imposées par Livre blanc 1:13-21; 9:7-8, 26; 9:40-1; 23:9-10, 16; 25:27-8
 Retenue fiscale 23:13-4, 20
 Services financiers 23:6, 11
 Succursales 23:6, 16-8, 34-5, 37, 39-40; 25:22-3, 25; 28:8, 17-9, 21; 31:22-3; 44:53-4
 Traitement, réciprocité 9:12-4, 26, 35
Voir aussi
 États-Unis
 Royaume-Uni
- Barclays Bank International**
 Livre blanc, opinions 23:31
- Barclays Canada Limited**
 Avenir 23:45-6
 Historique, activités 23:31-2, 43-4
- Barr, M. Brian P., Premier vice-président, Grindlays Bank Ltd.**
 Livre blanc sur législation bancaire
 Discussion 31:26-30
 Exposé 31:23-6

Clause 17 – 26:10-1; 49:61
 Clause 18 – 49:61-2
 Clause 19 – Interpretation 5:11, 25; 8:15-6; 49:62
 Clause 20 – Advertisements to comply with regulations 5:25-6; 16:5-8, 14; 17:6-10, 15, 20-1, 26, 29; 49:63
 Clause 21(1) – Calculation of interest 5:25-6; 49:63-4
 Clause 21(2) – Crediting of interest 5:27; 8:16-9; 14:33-4
 Clause 21(3) – Disclosure by deposit accepting institutions 14:34; 26:59
 Clause 22 – Judgment debt 8:13
 Clause 23(1) – Interest on judgment debts 5:30-2; 8:13; 49:64
 Clause 23(2) – 5:32; 8:11-4; 49:64-5
 Clause 23(3) – 5:31; 8:12; 49:65
 Clause 24 – ... Administrator 5:28-9; 8:9; 11:25; 14:37-42; 16:15; 17:29; 22:26; 24:39-40; 49:64
 Clause 25(1) – Register 11:25-6; 14:36-7, 42; 24:39-40; 49:65-6
 Clause 26 – Satisfaction certificate 16:14-5; 24:39-40; 49:66
 Clause 28(1) – Audit or examination 14:38-9; 17:27; 24:39-41
 Clause 28(2) – Audit or examination 17:27
 Clause 28(3) – Search 8:22-6; 14:39-40; 17:28; 22:27; 49:66-7
 Clause 28(4) – Applications ... Income Tax Act 5:30; 8:19-21; 17:27-9; 24:41; 49:66-7
 Clause 30 – 49:67-8
 Clause 30(1) – ... inspection ... by others 8:22; 24:39-40
 Clause 30(2) – ... revocation of authorization ... 8:21-2
 Clause 31 – Regulations 5:22-3, 26
 Clause 32 – Where ... statements ... admitted 8:8, 26-9; 49:68
 Clause 33 – Presumption ... time of payment 5:18-9
 Clause 34 – Proof of certain rates 2:45; 49:68
 Clause 36(1) – Recovery of damages 5:32; 14:40; 17:11, 13-4, 31; 49:69
 Clause 36(3) – Evidence of prior proceedings 17:7-8, 14-5
 Clause 37(1) – Offence 5:21-2, 32; 14:8, 10-2, 19, 43, 47; 17:11, 15-6; 24:27, 42; 26:19-21, 42; 49:69-70
 Clause 38 – Offences 26:47; 49:70
 Clause 39 – Offence 5:32; 8:21; 49:70
 Clause 40 – 49:71
 Clause 44 – Coming into force, application 5:25; 49:71
 Enforcement 49:24-5
 French version comments 26:60; 49:71-2
 Objectives, scope 5:9-28, 30-4; 14:5-6, 30, 35-8, 41, 46-7; 17:24; 22:19; 24:24; 26:8; 29:5; 49:11-4, 19-21
 Regulations 11:7, 10, 18-9, 21-3; 14:7-8, 10-6, 18-9, 27, 30, 33; 16:5-11; 17:6, 9-11, 15-22, 25-6; 22:24-5, 30; 24:9, 27, 29, 31-3; 26:7, 19-25, 33-4, 39; 29:15; 44:25-6
 Report to Senate
 Index 49:10
 Introduction 49:6-7
 Recommendations, summary 49:8-9

Barrow, hon. A. Irvine, sénateur (Halifax-Dartmouth)

Bill C-3 39:9-10
 Bill C-16, teneur 5:20, 26; 14:34-5, 38-9
 Bill C-21 13:17
 Bill C-22, teneur 4:8, 33
 Bill C-22 19:21
 Bill C-38 47:26, 37
 Bill C-42, teneur 43:45-6
 Bill C-48 42:8-9, 12
 Bill C-309 46:31, 35
 Bill S-4 36:7, 29, 35; 40:27-8
 Livre blanc sur la législation bancaire canadienne 1:25

Batt, M. H. G., C.R., Conseiller général associé, Compagnie pétrolière Impériale Ltée

Bill C-42, teneur 38:10-2, 19-23, 27-33

Baugh, M. J. E., Membre, Conseil gouverneurs, Assoc. canadienne pétrole

Bill S-4
 Discussion 36:9-25, 34
 Exposé 36:5-8

Beaubien, hon. Louis Phillippe, sénateur (Bedford)

Bill C-16, teneur 5:14-5, 17, 21-3, 25, 30; 8:6-9, 16, 18; 11:9, 19-20, 23, 25; 14:10-1, 20-1, 30, 45; 16:9, 15; 22:18; 24:31; 30:14
 Bill C-22, teneur 2:7, 10-2, 14, 32, 35; 4:6, 8, 18, 24
 Bill C-42, teneur 32:29, 32, 39; 43:56, 59
 Bill C-47 37:23
 Bill C-54 35:8, 15
 Livre blanc sur la législation bancaire canadienne 1:9-10, 37; 6:8, 19, 21, 42; 9:10; 10:38-9, 44, 68; 20:6-7, 15, 22, 27, 31; 25:28; 31:9, 11

Bégin, hon. Monique, Ministre, Revenu national

Bill C-22 19:8-16, 20-4

Bell, hon. Ann Elizabeth Haydon, sénateur (Nanaimo-Maaspina)

Bill C-42, teneur 41:39
 Bill S-4 36:23-4

Bell Canada

Appel, procédures 41:62-3, 64
 Bill C-42, teneur, exposé, discussion 41:42-66
 Résumé recommandations 41:49-51
 Concurrents 41:53-4, 57
 Dépenses, actionnaires 41:45
 Maritime Tel and Tel, avoirs 41:60-1
 Monopole 41:50, 51-2, 55
 Northern Telecom, dessaisissement 41:46, 54-5
 «Réseau Bell» 41:60

Benidickson, hon. William Moore, sénateur (Kenora-Rainy River)

Bill C-15 12:6-8, 10-1, 14, 18-20
 Bill C-21 13:17-20
 Bill C-22 19:27-9
 Bill C-42 41:57, 61

Sponsor, Minister, Consumer and Corporate Affairs 11:22
Study, cessation, recommendation 49:7

Bill C-16—Borrowers and Depositors Protection Act

Provisions 6:27, 31-2

Bill C-21—An Act to amend the Excise Tax Act

Background 13:6-7

Nat. Revenue Dept., administration 13:9

Purpose 13:6-7, 8

Report to Senate, without amendment 13:5

Bill C-22—An Act to amend the Statute law relating to income tax, subject-matter

Amendments

Retroactive 2:18-21; 4:23-7; 7:9-10

Technical 2:12-3, 18, 20

Discussion

Clause 1 — “Contribution Limit” defined 2:5-10; 3:47-8; 4:12-22

Clause 3 — Recaptured depreciation 2:10-1; 4:22

Clause 4(2) — Political contribution 2:11

Clause 10 — 2:12; 4:22

Clause 13(1) — 2:12-3; 4:11, 22

Clause 13(2) — 4:11, 22-3

Clause 13(3) — 4:23

Clause 13(4) — 4:11

Clause 14 — 2:13-4; 4:23; 7:9

Clause 15 — ... principal residence ... 2:14; 4:23

Clause 16(2) — Legal costs 2:14; 4:23

Clause 16(3) — ... province ... no reduction 2:15

Clause 19(2) — ... annuitant dies ... 2:15

Clause 20 — 2:15

Clause 21 — 2:15-7; 7:7

Clause 22 — Application ... residents 2:17

Clause 24(1) — Deduction for Canadian exploration expense of others 7:8

Clause 27(2) — Election 2:17; 7:9

Clause 27(4) — Transfer farm property ... 2:17-8

Clause 27(5) — Extended ... “child” 2:18

Clause 31 — Election 2:18-20; 4:26-7

Clause 37(2) — 4:11

Clause 42(1) — 2:20-1; 4:23-7; 7:10

Clause 43(1) — 2:21-2; 4:27-8; 7:10

Clause 43(2) — ... child ... blind ... bed ... wheel chair ... 2:22; 4:27-8; 7:9-10

Clause 43(3)(5) — Students 2:22-3

Clause 43(4) — “registered charity” 7:11

Clause 44 — 2:23

Clause 46 — Transfer unused deductions 2:23-4

Clause 49 — 2:24; 7:8

Clause 52(2) — Contributions ... parties ... 2:12

Clause 55 — 2:24

Clause 56 — 2:24-5, 29-30

Clause 60 — “Charities” 2:30-9; 4:29-34; 7:7-8

Clause 61 — Assessment, determination of loss 4:5-7, 34-7; 7:11

Clause 64 — Costs payable by Minister in certain cases 4:7

Clause 65 — Individual surtax 4:7, 7:8

Bill C-3 — Loi modifiant Loi sur Société assurance-dépôts du Canada

Discussion, Art. 3 — Rachat capital 39:9

Rapport au Sénat sans amendement 39:5

Voir aussi

Société assurance-dépôts du Canada

Bill C-15 — Loi modifiant le Tarif des douanes

Discussion

Annexe I

Numéro tarifaire 704-1 — Porc 12:19

Numéro tarifaire 1001-1 — Bacon, jambon, épaule et autres parties du porc 12:19

Annexe III — Numéro tarifaire 69605-1 — Préparations ... 12:5-17; 18:5-11

Modification ultérieure 12:6, 8; 18:6, 8, 10-1

Rapport au Sénat sans amendement 18:5-6, 11

Voir aussi

Tarif des douanes

Bill C-16, teneur Loi sur protection des emprunteurs et déposants

Aspect constitutionnel 11:7, 15; 17:11-2, 13-4; 24:9-10; 26:7, 15-6, 17, 19, 32-3, 51; 30:9; 49:14-9, 71

Banques, application 24:40; 49:71

Cessation étude, recommandation 49:7

Champs d'application 5:10-1; 14:30, 32-3; 49:12-4, 19-21

Caisses populaires, caisses d'épargne et de crédit 11:15-7, 31; 14:30

Consommation et Corporations, Ministre

Modifications 14:6-7, 24, 42-3; 16:15; 22:14, 25-6; 28:29; 29:15; 30:8; 32:39; 49:6-7, 48-71

Pouvoirs 5:33; 22:26-7; 43:35; 49:24

Directeur, fonctions et pouvoirs 5:28; 8:8; 11:25; 14:37-9; 16:14-5; 17:29; 22:26-7, 30; 24:39; 41:11; 49:24, 47, 65-6

Discussion

Art. 2(1) — Définitions 5:10-3; 8:5; 14:9-17; 22:10; 49:47-52

Art. 2(2) — 49:52

Art. 2(4) — Crédits d'impôts et autres cessions 29:8, 14; 49:52-3

Art. 2(6) — 2:53

Art. 3 — 49:53

Art. 4 — Intérêt indéterminable ... 24:41-2; 49:54

Art. 4(2) — Taux frais de crédit indéterminable 5:25; 8:6, 12

Art. 5(2) — Taux frais de crédit applicable 8:7; 49:54

Art. 6 — Publicité 5:25; 16:5-7, 10-4; 17:6, 8-11, 15-9, 20-2, 24-6, 29, 31; 49:54

Art. 7(1) — Renseignements à divulguer à l'emprunteur 8:7; 16:10, 13, 31; 22:4; 26:20, 39; 49:55

Art. 7(3) — Omissions mineures 16:14; 22:24; 49:56

Art. 8 — Taux excessifs 5:19-20; 8:9; 11:19, 20, 28; 14:8, 20, 22, 40; 24:20; 26:32-6, 41-6, 55-6; 49:57-8

Art. 9 — 49:58

Art. 10 — Calcul frais de crédit 26:57; 49:58

Art. 11 — 49:58-9

Art. 12 — Pénalités pour arriérés 5:23; 26:57-8

Clause 69 – Tax . . . over-contributions to deferred income plans 2:25-9; 7:6-7
 Clause 71(2) – 4:7-9, 37-8
 Clause 71(4) – Retiring allowances, etc. 4:9
 Clause 75 – Withholding 4:9-11, 38-41; 7:11
 Advisers, Comm. provisions explanation 2:5-39
 Committee suggestions 7:9-11
 Report to Senate 7:5-12

Bill C-22 – An Act to amend the statute law relating to income tax

Committee recommendations 19:4-7
 Clause 42(1) – 19:4-6, 14-20
 Clause 60 – Charities 19:14, 28-9
 Clause 61(1) – Assessment 19:5-14
 Clause 75 – Withholding 19:20-7
 RPP, RRSP maturity 19:28
 Report to Senate without amendment 19:5-6

Bill C-33

See
 National Transportation Act

Bill C-37 – Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977

Drafting, Senate Law Clerk, statement 27:46
 Provisions 27:20-47
 Report to Senate without amendment 27:5
See also
 Federal-Provincial Fiscal Arrangements

Bill C-38 – Act to amend Fisheries Act and to amend Criminal Code in consequence thereof

Canada Shipping Act, relationship 47:15, 17-8, 37-8
 Discussion
 Clause 5 – 47:32, 34
 Clause 7(1) – 47:8, 20, 32, 34
 Clause 7(2) – 47:9-10, 20
 Clause 7(3) – 47:7, 12, 14, 18-9, 21
 Clause 8 – 47:8, 34-5
 Clause 9“33.2(4)” – 47:8, 19, 34, 35
 Report to Senate, without amendment 47:5
See also
 Fisheries, Conservation

Bill C-42 – Act to amend Combines Investigation Act and amend Bank Act and other Acts, Subject-matter

Bank Act and other acts amended 32:20-5
 Definitions
 “Mergers” 32:27-8
 “Monopoly” 32:34-6, 38
 “Regulated conduct” 32:13-4
 Discussion
 Clause 5“4.3” – Banks and other financial institutions 32:21
 Clause 5“4.5” – Definitions “public agency”, “regulated conduct” 32:13-4; 41:44, 51, 61; 48:16, 21-4
 Clause 5“4.6” – Duty of federal boards 41:44, 51; 48:16, 26

Art. 13 – Terme au bénéfice emprunt, prêts hypothécaires exclus 5:20, 23; 26:10-1, 52; 49:59-60
 Art. 14 – Interprétation 5:23; 26:11, 54; 49:60
 Art. 15 – Pénalités pour versements anticipés 5:20, 23; 26:9-10; 49:60
 Art. 16 – Conditions validité taux variables 26:10; 49:61
 Art. 17 – Registres et livres de comptabilité 26:10-1; 49:61
 Art. 18 – 49:61-2
 Art. 19 – Interprétation 8:15; 49:62
 Art. 20 – Publicité 5:25-6; 16:5-8; 17:6, 9, 15, 20-2, 26, 29; 49:63
 Art. 21(1) – Calcul intérêt 5:26; 49:63-4
 Art. 21(2) – Crédits porté aux comptes 5:27
 Art. 21(3) – Renseignements à donner aux déposants 26:59
 Art. 22 – Créances judiciaires 8:13; 14:33
 Art. 23 – Intérêts sur créances judiciaires 5:30-1; 49:64
 Art. 24 – Nomination du Directeur 8:8-9; 14:37; 16:15; 49:65
 Art. 25 – Registre 11:25-6; 14:36-7; 49:65-6
 Art. 26 – Certificats aux prêteurs 8:8; 16:14; 49:66
 Art. 27 – Renseignements à divulguer au Directeur 5:28
 Art. 28(1) – Accès aux locaux du prêteur 14:38-40; 17:27; 24:41-2
 Art. 28(2) – Accès aux locaux du prêteur 17:27
 Art. 28(3) – Perquisitions 5:28-9; 8:23-6; 17:28; 49:66-7
 Art. 28(4) – Application certaines dispositions Loi impôt sur revenu 5:30; 8:19-20; 17:27-8; 24:42; 49:66-7
 Art. 30 – 49:67-8
 Art. 30(1) – Enquête par d'autres personnes 8:22
 Art. 30(2) – Annulation autorisation 8:21
 Art. 31 – Règlements 17:26
 Art. 32 – Éléments non admissibles 8:8, 26-9; 49:68
 Art. 33 – Présomption 5:18
 Art. 34 – Preuve de certains taux 8:5; 26:45; 49:68
 Art. 36 – Recours civils 14:40; 17:7, 11-5, 31; 49:69
 Art. 37 – Infractions 5:20; 14:8, 10, 19, 43; 17:15; 24:42; 26:19-20, 42; 49:69-70
 Art. 38 – Infractions 49:70
 Art. 39(2)(b) – Infraction 8:21; 49:70
 Art. 40 – 49:71
 Art. 44 – Entrée en vigueur et application 5:25; 49:71
 Document de base 17:24; 24:32
 Entrée en vigueur et application 5:25; 16:8-9; 49:24-5, 71
 Importance 5:7-8; 17:25; 26:17-8
 Impôt sur revenu, Loi, intégration par référence 5:30; 8:19-21; 17:27-8; 24:42
 «Institution», définition 5:26-7; 8:16; 17:9, 30-1
 Législation bancaire proposée, effet 6:31-2; 8:7; 49:53
 Législation provinciale correspondante, recommandation 11:16
 Modifications nécessaires 26:18-9; 29:15
 Objectifs et portée 5:9, 28; 14:6, 17, 46; 16:10; 17:5-6, 24; 24:24, 26-7; 49:11-4

Clause 8“10.1” 38:62; 48:45
 Clause 8“10.1(1)” – Where privilege claimed 38:67
 Clause 8“10.1(2)” – Claim to privilege 38:65-7
 Clause 18“27.1(1)” – Representation to Federal Boards 48:26-7
 Clause 19“29” – Interim injunction issued by Board 48:44
 Clause 20“29.1” – Interim injunction issued by court 48:44
 Clause 26“31.71” – 38:36, 52, 69; 48:31, 33
 Clause 26“31.71(1)” – Definition, “merger” 32:27; 38:33; 41:65
 Clause 26“31.71(3)” – Dissolution and prohibition of mergers 48:31
 Clause 26“31.71(4)” – Factors to be considered 32:28-9, 31; 41:31; 48:31, 51
 Clause 26“31.71(5)” – . . . merger . . . prohibited or dissolved 32:31-2; 48:32
 Clause 26“31.71(7)” – Idem 41:34
 Clause 26“31.72” – Definition “monopoly” 32:35; 41:51; 48:35
 Clause 26“31.72(2)” – Orders in respect of monopolies 41:51; 48:35
 Clause 26“31.72(4)” – No order made 41:51, 53
 Clause 26“31.73” – Definition “joint monopolization” 32:37; 38:52-3; 48:36-7
 Clause 26“31.73(1)” – Definition “joint monopolization” 48:37
 Clause 26“31.73(3)” – joint monopolization 38:52
 Clause 26“31.73(5)” – no order made 38:44
 Clause 26“31.74” – Orders re patents 48:46-8
 Clause 26“31.75” – Interlocking management 48:42
 Clause 26“31.76” 38:53; 48:38
 Clause 26“31.77” – Price differentiation 48:39
 Clause 26“31.79” – Principles to be considered 38:36-7
 Clause 27(1)“31.8” – 43:46
 Clause 28“31.91” – Preliminary application 48:40
 Clause 31 “33” – Definition “monopoly” 32:34; 48:35
 Clause 32 – 38:68-9; 41:27, 29
 Clause 33“38.1” – Systematic delivered pricing 48:41
 Foreign Investment Review Act, relation, comparison 32:31; 38:10, 11, 19, 20, 26
 Jaeckle, Fleischmann, Mugel, U.S., opinion 43:20-8
 Name, changes 32:18-9
 Preamble 38:24; 43:48; 48:13, 26
 Purpose 32:24
 Report to Senate (interim) 48:5-51
 Study
 House of Commons 32:15, 18, 29
 Procedure 32:18, 30
 See also
 Competition Policy

Bill C-43

See
 Telecommunications Act

Bill C-47 – Act to amend Export Development Act

Duration, effect 37:16

Rapport au Sénat

Index 49:10
 Introduction 49:6-7
 Résumé recommandations 49:8-9
 Rédaction 5:13-4; 17:14-5; 26:12-3, 18-21
 Règlements 11:18, 22, 23; 14:10-1, 16, 18; 16:5, 7, 8-9, 20-1; 22:30; 24:27, 29, 31; 26:7, 19-21, 24-5; 44:25-6
 Texte français, critiques 26:58, 60; 49:71-2

Bill C-21 – Loi modifiant Loi sur taxe d'accise

Étude 13:6-19
 Rapport au Sénat, sans amendement 13:5
Voir aussi
 Taxe d'accise

Bill C-22, teneur Loi modifiant le droit fiscal

Discussions
 Art. 1 – 2:5-10; 3:47-8; 4:12-21
 Art. 3 – Récupération amortissement 2:10-1
 Art. 4 – 2:11-2
 Art. 10 – 2:12
 Art. 13(1) – 2:12-3; 4:11, 22
 Art. 13(2) – 4:11, 22-3
 Art. 13(3) – 4:23
 Art. 13(4) – 4:11
 Art. 14 – 2:13-4
 Art. 15 – Exception aux règles résidence principale 2:14
 Art. 16 – Frais légaux 2:14-5
 Art. 19(2) – Lorsqu'un rentier meurt et que les paiements continuent 2:15
 Art. 20 – 2:15-6
 Art. 21 – 2:16; 7:7
 Art. 22 – Application aux personnes réputées résidents 2:17
 Art. 24(1) – Déduction frais d'exploration pour autres corporations au Canada 7:8
 Art. 27(2) – Choix 2:17-8; 7:9
 Art. 31 – Option 2:18-20
 Art. 42(1) – 2:20-1; 4:23-7; 7:10
 Art. 43(1) – 2:21-2; 4:27-8; 7:9, 10
 Art. 43(2) – Enfant entièrement à charge ou autre personne aveugle . . . 2:22
 Art. 43(3), (5) – Étudiant 2:22-3
 Art. 43(4) – «Organisme de charité» 7:10-1
 Art. 44 – 2:23
 Art. 46 – Transfert déductions inutilisées 2:23-4
 Art. 49 – 2:24; 7:8
 Art. 55 – 2:24
 Art. 56 – 2:24-5, 29-30
 Art. 60 – Organismes de charité 2:30-9; 4:29-34; 7:7-8
 Art. 61 – Cotisation 4:5-7, 34-7; 7:11
 Art. 64 – Frais à charge du Ministre en certains cas 4:7
 Art. 65 – Impôt supplémentaire sur revenus particuliers 4:7; 7:8
 Art. 69 – Impôt frappant excédents de contribution aux régimes revenu différé 2:25-9; 7:6-7
 Art. 71 – 4:7-9, 37-8
 Art. 75 – Retenue 4:9-11, 38-41; 7:11
 Rapport au Sénat 7:5-12

Report to Senate without amendment 37:5

See also

Export Development Corp.

Bill C-48—Act to amend Farm Improvement Loans Act, Small Businesses Loans Act, Fisheries Improvement Loans Act

Discussion

Clause 3 42:8

Clause 8 42:12

Purpose 42:6

Report to Senate without amendment 42:5

See also

Individual Acts

Bill C-54—Act to amend Excise Tax Act (No. 2)

Discussion

Clause 7“(1.1)” - Tax on petroleum products at specific rates 35:13

Clause 10 - Granting of licence and exemption 35:21

Clause 19 - Schedule IV 35:10, 13-5, 18

National Revenue Dept.

Minister, authority 35:18-9

Proposals 35:9-10, 18

See also

Excise Tax

Bill C-55—Act to amend Customs Tariff (No. 2)

Discussion

Schedule IV 33:8

Tariff item 69605-1 Scientific apparatus . . . 33:8

Schedule V 33:8

See also

Customs Tariff

Bill C-309—Solar Energy Application Act

Definitions

“Institute” 46:9

“Solar energy” 46:9, 37

Discussion

Clause 1 - Short title 46:12

Clause 4 - Powers of the Institute 46:11-3, 28-9, 31-2

Clause 5 - Construction 46:29

Private, public bill, discussion 46:14

Purpose 46:5, 12

See also

Solar energy

Bill C-1001—Act to incorporate Continental Bank of Canada

Discussion

Clause 2(2) - Qualifications 47:7

Clause 7(3) - Temporary exemptions to *Bank Act* 45:7

Clause 8 - Bank as wholly-owned subsidiary 45:7-8

Clause 9 - Restrictions 45:8

Clause 12(1) - Application of *Bank Act* 45:9

Clause 15 - 45:9-11

Original Bill, changes 45:7-11

Report to Senate without amendment 45:5

See also

Continental Bank of Canada

Bill C-22, «Loi modifiant le droit fiscal»

Rapport au Sénat sans amendement 19:5-6

Recommandations du Comité

Art. 42(1) - 19:5, 14-20

Art. 60 - Organismes de charité 19:6, 14, 28-9

Art. 61(1) - Cotisation 19:5, 7-14

Art. 75 - Retenue 19:6; 20-8

Rétroactivité 2:19-20, 21; 4:23-7; 7:9, 10

Urgence adoption 17:32

Bill C-33

Voir

Transports, Loi nationale

Bill C-37, Loi de 1977 sur accords fiscaux entre gouvernement fédéral et provinces et sur financement programmes établis

Discussion

Partie I - Paiements péréquation 27:20-9

Partie II - Paiements stabilisation . . . 27:29

Partie III - Accords perception fiscale 27:29-31

Partie IV - Paiements de garantie . . . 27:31-3

Partie VI - Financement programmes établis 27:33-43

Partie VII - Paiements remplacement programmes permanents 27:44

Partie VIII - Taxes et droits provinciaux 27:44

Partie IX - Dispositions générales 27:44

Partie X - Modifications connexes et entrée en vigueur 27:44

Impôt sur revenu, modification 27:45-6

Principes énoncés par Premier ministre, juin '76 27:34-5

Rapport au Sénat, sans amendement 27:5, 47

Rédaction 27:46

Bill C-38, Loi modifiant Loi sur pêcheries et Code criminel en conséquence

Définition, «poisson» 47:27, 32

Discussion

Art. 7(1)«(4)» - Immersion permise par règlement 47:8

Art. 7(2) - Ordonnance du tribunal 47:9-11

Art. 7(3) - 47:7-8, 12, 18-9, 21

Art. 8«33.1» - Plans et devis peuvent être requis par Ministre 47:8, 34, 35

Art. 9«33.2(4)» - Obligation faire rapport 47:19, 34

Objectif 47:27

Provinces, consultation 47:31, 33

Rapport au Sénat sans amendement 47:5

Voir aussi

Pêcheries, Préservation

Bill C-42, teneur, Loi modifiant Loi relative enquêtes sur coalitions

Appellations, changements 32:18-9

Attitude doctrinaire 38:8

Banques, Loi, et autres lois modifiées 32:20-5

Bill C-43, double réglementation 41:43-4, 50, 65

Définitions

«Activité réglementée» 32:13-4; 48:68, 70-1

«Fusion» 32:7-8; 38:16, 33, 52, 67-70; 41:17-8, 35, 51; 48:59

Bill S-3—An Act to amend the Canadian and British Insurance Companies Act and the Foreign Insurance Companies Act

Amendments

- Clause 3(2)(a) — Provisions in law 21:5
- Clause 3(2,1) — New 21:5
- Clause 4(1)(a)(i) — 21:5
- Clause 4(1)(a)(iii) — 21:5
- Clause 4(1)(a)(iv) — New 21:5
- Clause 4(3)(vi) — 21:5
- Clause 10(12.1) — Auditor's statement 21:5
- Clause 28(2)(iii) — 21:5, 26-7
- Clause 28(3)(vii) — 21:5, 27
- Clause 38(2)(iii) — 21:5
- Clause 38(2)(iv) — New 21:5-6
- Clause 38(3)(vii) — 21:6
- Recommended Supt. of Insurance 21:21, 23-7

Discussion

- Clause 4(8)(c) — Other assets 21:11
- Insurance industry, support 21:15
- Purpose 21:7-9, 12, 14-5
- Reported to Senate with amendments 21:5-6, 29
- Sponsor, Senator J. M. Godfrey 21:7

Bill S-4—Petroleum Corporations Monitoring Act

Amendments

- Clause 6(5) — New 40:5, 26-7
- Clause 9(2) - (5) — Application ... Income Tax Act 34:24; 36:17; 40:5-6, 27
- Clause 11 — False or misleading return ... 36:17-8, 27, 35; 40:6, 12, 26-8
- Clause 12 — Other offences 34:20-1; 36:17-8; 40:6, 16-7, 27-8
- Schedule 1 36:26-8, 32-4; 40:6, 16, 20-1, 28

Discussion

- Clause 2 — Purpose 36:18-9, 22-3; 40:14
- Clause 3 — Application of Act 40:21
- Clause 4 — Interpretation 40:20
- Clause 5 — Returns 34:23; 36:14-5, 18, 21; 40:12
- Clause 5(1) — Return ... filed with minister 36:19, 27, 32; 40:13, 23-4
- Clause 5(2) — Requirements of return 34:22-3
- Clause 6 — Confidentiality 34:23; 40:14, 16-7
- Clause 6(1) — Communication of privileged information 40:11
- Clause 6(2) — Evidence and production of documents 40:11
- Clause 6(4) — Minister may disclose information 34:8-18, 22, 24; 36:21, 27-8, 35; 40:8, 11, 15-6, 18-20, 26
- Clause 7 — Records, books of accounts 36:24-5
- Clause 8 — Supplementary information 36:18, 21, 34-5
- Clause 9 — Audit and examination 36:17, 22
- Clause 10 — Enforcement 36:17-8
- Clause 13 — Orders and regulations 36:32; 40:21
- Clause 13(2) — Regulations 34:22-3; 36:33
- Schedules 1, 2 — 36:26-8, 32-4; 40:16, 20-1, 29

Comparison

- Canada Corporations Act 40:22
- Combines Investigation Act 34:24-5; 36:16
- Corporations and Labour Union Returns Act 36:10, 31
- Statistics Act, confidentiality 34:16, 19-21; 36:9-10, 16, 18, 21-2, 31, 35; 40:14-5, 17

«Monopole» 32:34-5, 38; 38:13-4, 42; 41:8
 «Monopole conjoint» 32:37-8; 38:44, 48, 52, 53; 43:36; 48:84

Discussion

- Art. 5«4.3» — Banques et autres institutions financières 32:21
- Art. 5«4.5» — Activité réglementée 32:13; 41:44, 51, 61; 48:70-1
- Art. 5«4.6» — Pouvoir conseils fédéraux, etc. 41:44, 51; 48:73
- Art. 8«10.1» — Secret professionnel 38:61-7; 48:92
- Art. 18«27.1» — Intervention de l'Administrateur 48:73-4
- Art. 19«29» — Injonction provisoire ... 48:91
- Art. 25«31.61» — Réduction importation ou exportation 38:48-9
- Art. 26«31.71» 38:36, 52; 48:78
- Art. 26«31.71(1)» — Définition «fusion» 32:27; 38:33, 69
- Art. 26«31.71(2)» — Application 32:27; 41:64
- Art. 26«31.71(3)» — Pouvoirs commission 48:78
- Art. 26«31.71(4)» — Éléments pris en considération 32:28, 31; 41:31; 48:78, 82
- Art. 26«31.71(5)» — Cas où fusion ni interdite ni annulée 48:79
- Art. 26«31.71(7)» — Cas où interdiction ou annulation soumises à conditions 41:34
- Art. 26«31.72(2)» — Ordonnances relatives aux monopoles 32:55-6; 41:51; 48:82
- Art. 26«31.72(4)» — Cas où aucune ordonnance ne doit être rendue 41:51, 53
- Art. 26«31.73» — Définition «monopole conjoint» 32:37-8; 38:44, 48, 52, 53; 43:36; 48:84
- Art. 26«31.74» — Ordonnances relatives au brevets 48:93-6
- Art. 26«31.75» — Cumul de fonctions 38:70; 48:89
- Art. 26«31.76» — «accord de spécialisation» 38:53
- Art. 26«31.77» — Ordonnances relatives différenciation en matière de prix 48:39
- Art. 26«31.79» — Principes à observer à l'égard des ordonnances 38:36
- Art. 27«31.8(1)» — Preuve inadmissible 43:46
- Art. 28«31.91» — Requête préliminaire 48:87
- Art. 30«32.1» — Complots internationaux etc. 38:68-9
- Art. 31«33» — Définition «monopole» 32:34
- Art. 33«38.1» — Pratique systématique prix à livraison 48:88

Étude

- Chambre des communes 28:29; 32:15, 18, 29
- Procédure 32:18, 29
- Examen investissement étranger, Loi, relation, comparaison 32:31; 38:10, 11, 19, 20, 26; 41:34, 36, 37; 43:42; 48:77-8
- Objectif 38:6, 9; 43:11
- Préambule 38:6, 9, 24, 34; 41:42; 48:58-61, 73-4
- Rapport au Sénat (provisoire) 48:52-98

Voir aussi

Concurrence, Politique

- Duration, five-years 36:24
 Purpose 34:15, 19; 36:18, 22-3
 Relation
 Income Tax Act 34:7-8, 11, 20-1, 24-5; 36:7, 9-11, 15-7, 19-20, 24, 31, 35; 40:10, 26-8
 Interpretation Act 40:17
 Report to Senate with amendments 40:5-6
See also
 Petroleum Industry
- Bills of Exchange Act**
 Amendment 1971, consumer protection 3:41-2
- Blake, Cassels and Graydon**
 Bill C-42, subject-matter, statement, discussion 41:23-41
- Blakely, Tom, Pres., Association of Canadian Advertisers Inc.**
 Bill C-16, subject-matter
 Discussion 17:22-31
 Statement 17:19-22
- Boland, L. K. W., Legal Counsel, Nat. Assoc. of Canadian Credit Unions**
 Bill C-16, subject-matter 11:26-33
- Bouey, Gerald, Governor, Bank of Canada**
 Quote 6:36; 10:17, 68; 44:29-30
- Boyko, Terry, Sec., W. C. Howard Service Ltd.**
 Background 29:7
 Bill C-16 29:5-17
- BP Canada Ltd.**
 Bill S-4, statement, discussion 36:30-2
- Brady, Frank, Q.C., Dir. and Chairman, Quebec Div., Canadian Manufacturers' Association**
 Bill C-42, subject-matter 38:38-41, 45-50
- Bray, Carne H., Pres., Assoc. Canadian Financial Corporations**
 White Paper . . . Banking . . . 3:15-42
- British Bankers' Association**
 Membership 31:16-7
 Secr. gen., statement 31:5-7
- British North America Act**
 Banking 9:15; 10:27, 33; 44:23
 Monetary policy 9:15
 Sect. 91, Interest 11:21; 24:26
- Bromberger, Norman A., Gen. Mgr. Saskatchewan Credit Union Central**
 White Paper . . . Banking
 Discussion 10:46-68
 Statement 10:45-6
- Bill C-43**
Voir
 Télécommunications au Canada, Loi
- Bill C-47, Loi modifiant Loi sur expansion exportations**
 Rapport au Sénat sans amendement 37:5
Voir aussi
 Société expansion exportations
- Bill C-48, Loi modifiant prêts destinés améliorations agricoles, Loi sur prêts petites entreprises et Loi sur prêts aidant opérations pêche**
 But 42:6
 Discussion
 Art. 3 — 42:8
 Art. 8 — 42:12
 Rapport au Sénat sans amendement 42:5
Voir aussi
 Chaque Loi
- Bill C-54, Loi modifiant Loi sur taxe d'accise (n° 2)**
 But 35:15
 Discussion
 Art. 7 — Taxe sur produits pétroliers suivant taux déterminés 35:13
 Art. 10 — Ministre peut accorder licence ou exemption 35:21
 Art. 19 — Annexe IV 35:10, 13
 Rapport au Sénat, sans amendement 35:5
Voir aussi
 Taxe d'accise
- Bill C-55, Loi modifiant Tarif des douanes (n° 2)**
 Discussion
 Annexe IV — 33:8
 Numéro tarifaire 69605-1-Préparations . . . 33:8-9
 Annexe V — 33:8
 Rapport au Sénat sans amendement 33:5
Voir aussi
 Tarif des douanes
- Bill C-309, Loi sur utilisation énergie solaire**
 Définitions
 «Énergie solaire» 46:9, 37
 «Institut» 46:9
 Discussion
 Art. 1 — Titre 46:12
 Art. 4 — 46:11-3, 28, 29, 31
 Art. 5 — 46:29
 Lacunes 46:6, 10-1
 Objectif 46:5, 6, 12
 Titre 46:12
- Bill C-1001, Loi constituant en corporation la Banque Continentale du Canada**
 Bill initial, changements 45:7-11
 Discussion
 Art. 2 — Administrateurs provisoires 45:7
 Art. 7(3) — Exceptions temporaires à Loi sur banques 45:7

Bryce Commission*See*

Royal Commission on Corporate Concentration

Buckwold, Hon. Sidney L., Senator (Saskatoon)

Bill C-3 39:7, 12

Bill C-15 18:9

Bill C-16, Subject-matter 5:13, 15-8, 21-2, 27, 31; 22:31; 26:25-7; 29:13-4

Bill C-22, Subject-matter 2:5-10, 13-4, 16-8, 21-2, 37; 4:7, 10, 20-1, 32

Bill C-22 19:26

Bill C-37 27:9, 23-6, 29-31, 36-9, 41-3, 46

Bill C-42, Subject-matter 38:51, 57, 68

Bill C-47 37:20

Bill S-3 21:13, 15-6, 22, 24, 28

Bill S-4 36:29

White Paper on Canadian Banking Legislation 1:15-6, 25, 27-8; 20:12, 17, 23-5, 30; 28:25-6; 31:7-8, 19-21

Burwash, Donald A., Counsel Coca-Cola Ltd.

Bill C-42, subject-matter 41:6, 10-23

CAB*See*

Canadian Association of Broadcasters

CAC*See*

Consumers Association of Canada

CBA*See*

Canadian Bankers Association

CDIC*See*

Canada Deposit Insurance Corp.

CLIA*See*

Canadian Life Insurance Association

CPA*See*

Canadian Payments Association

CRTC*See*

Canadian Radio-Television Commission

Caccia, Charles L., M.P., Sponsor, Bill C-309

Statement 46:5-9

Caisse Populaire Desjardins

Banks takeover 20:26-38

Fiducie du Québec, subsidiary 20:28

Art. 8 – Banque filiale en propriété exclusive 45:7-8

Art. 9 – Limitation prêts 45:8-9

Art. 12(1) – Application Loi sur banques 45:9

Art. 15 – Valeurs IAC Ltée 45:9-10

Rapport au Sénat sans amendement 45:5

Voir aussi

Banque Continentale du Canada

Bill S-3, Loi modifiant Loi sur compagnies assurance canadiennes et britanniques et Loi sur compagnies assurance étrangères**Amendements**

Art. 3(2) – Teneur du règlement 21:5, 24-5

Art. 3(2.1) – Nouveau 21:5

Art. 4(1) – 21:5, 23, 26

Art. 4(3) – 21:5, 25-6

Art. 10 – Contrôle et rapport 21:5, 26

Art. 28(2) – 21:5, 26-7

Art. 28(3) – 21:5, 27

Art. 38(2) – 21:5-6, 27

Art. 38(3) – 21:6, 27

Amendements proposés par Département Assurances 21:23-7

Discussion, art. 4(8) – Autres actifs 21:11-2

Objectif 21:7, 9

Parrain 21:7

Provinces, consultations 21:22

Rapport au Sénat, avec amendements 21:5-6

Voir aussi

Compagnies d'assurance

Bill S-4, Loi sur contrôle sociétés pétrolières**Amendements**

Art. 6(5) – Nouveau 40:5, 26, 27

Art. 9(2)-(5) – Nouveaux 40:5-6, 27

Art. 11 – Déclaration inexacte... 36:16-8, 27, 35; 40:5, 12, 26, 27

Art. 12 – Autres infractions 34:18; 36:17-8; 40:5, 16-7, 27, 28

Annexe I – 36:26-9, 32-4; 40:6, 20-3, 28-30; 40:6, 28-9

Discussion

Art. 2 – Objet 36:18-9, 22-3; 40:14

Art. 3 – Application 40:21

Art. 4 – «société» 36:32; 40:18

Art. 5 – Déclarations 34:22-3; 36:18-9, 27; 40:12, 13

Art. 6(1) – Diffusion renseignements confidentiels 40:11

Art. 6(2) – Témoignage et production documents 40:11

Art. 6(4) – Ministre peut divulguer renseignements 34:8-10, 14-8, 23-4; 36:8, 21, 27, 28; 40:11, 15, 18-9

Art. 7 – Registres et livres comptabilité 36:24-5

Art. 8 – Renseignements supplémentaires 36:18, 34-5

Art. 9(2) – Vérification et examen 34:24; 36:17, 22

Art. 10 – Défaut produire déclaration... 36:17-8

Art. 13(2) – Règlements 34:22; 36:32-3

Annexe II – 36:26-9, 32-4; 40:20-3, 29-30

Application, durée 36:8, 23-4

Corporations canadiennes, Loi, comparaison 40:22

Discrimination 36:8, 27

Caisses populaires

- Annual meetings, attendance 10:18-9
- Banks, difference 10:17-8
- Bill C-16, subject-matter
 - Brief, statement 11:7-9
 - Exclusion 11:9, 15-8, 30; 14:34
- Credit Unions, difference 10:17, 52
- Federation, centralized control 10:18
- Liquidity 10:11-2, 41-4
- Loans, commercial 10:30-2
- Membership 10:18-9, 24-5
- Monetary authority, federal 6:21
- Operations 10:11, 17-20, 24; 11:7-9, 16, 23-4; 14:34-5; 17:31
- Provincial jurisdiction 9:14-5; 10:35
- See also*
- Canadian Payments Association
- Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins

Camu, Dr. Pierre, Pres., Canadian Association of Broadcasters

- Bill C-16, subject-matter
 - Discussion 16:6-10
 - Statement 16:5-6

Canada Corporations Act

- Bill S-4, comparison 40:22
- Solar energy application institute, Part II 46:10-1, 13, 29

Canada Deposit Insurance Corporation

- Alberta gov't., agreement 39:7
- Board of directors, authority 39:9, 13
- Capital redemption, government 39:10
- Claims paid 39:6-7
- Credit Unions, access 10:48, 57
- Examination of institutions 39:11-2
- Income Tax, subjection 39:10-1
- Members 39:6-7
- Montreal City and District Savings Bank 20:13, 17-8
- Near-banks, insured 1:8
- Objectives 36:6
- Operations 3:19; 6:37; 10:48
- Premium rebate 39:7-9, 12-3
- See also*
- Bill C-3

Canada Deposit Insurance Corporation Act, Act to amend

- See*
- Bill C-3

Canada Pension Plan

- Withholding tax, exemption 4:9

Canada Savings Bonds

- Banks, distribution 1:28
- Interest 5:26; 11:15
- Sales, near-banks, effect 10:41, 61, 63

- Enquêtes sur coalitions, Loi, comparaison 34:24; 36:16
- Impôt sur revenu, Loi
 - Modèle, transfert pouvoir 34:20, 24-5; 36:16-7
 - Relation 34:7-8; 36:7, 9-10, 14, 15, 19-20; 40:27, 28
- Interprétation, Loi, comparaison 40:17
- Objectif 34:14-5; 36:18-9, 22-3; 40:14
- Rapport au Sénat avec amendements 40:5-6
- Règlements 34:22-3; 36:33; 40:12
- Statistiques, Loi, comparaison 34:16, 19-20; 36:7, 9-10, 16-7, 18, 35; 40:14-5
- Voir aussi*
- Pétrole, Industrie

Blake, Cassels and Graydon, Toronto

- Bill C-42, teneur, exposé, discussion 41:23-9, 41

Blakely, M. Tom, président, Association canadienne des annonceurs Inc.

- Bill C-16, teneur
 - Discussion 17:22-31
 - Exposé 17:19-22

Boland, M. K. L. W., Herridge-Tolmie, Ottawa

- Bill C-16, teneur 11:26, 28-9

Bouey, M. Gerald K., gouverneur, Banque du Canada

- Citation 6:36-7; 10:68; 44:29-30

Boyko, M. Terry, W. C. Howard Service Ltd.

- Bill C-16, teneur 29:5-17

BP Canada Ltd.

- Bill S-4, exposé, discussion 36:30-2

Brady, M. Frank, C.R., directeur et prés., Division Québec, AMC

- Bill C-42, teneur 38:38-50

Bray, M. Carne H., président, Association compagnies financières canadiennes

- Livre blanc sur législation bancaire canadienne 3:15-42

British Bankers' Association

- Livre blanc sur législation bancaire, exposé, discussion 31:5-23
- Membres 31:16-7

Bromberger, M. Norman A., Directeur général, Saskatchewan Credit Union Central

- Livre blanc sur législation bancaire canadienne
 - Discussion 10:48-68
 - Exposé 10:45-8

Bryce, Commission

- Voir*
- Commission royale d'enquête sur les groupements de sociétés

Canadian Advertising Advisory Board

Background 16:10
 Bill C-16, President, statement 16:10-1
 Members 16:10-1

Canadian and British Insurance Companies Act, An Act to amend

See
 Bill S-3

Canadian Association of Broadcasters

Bill C-16, brief, statement 16:5-6
 Membership 16:7

Canadian Bankers' Association

Appearance Committee 5:33; 8:7, 17
 Bill C-16, subject-matter, brief
 Finance Minister, submission 5:33
 Summary presentation 24:23-7
 Bill C-42, subject-matter 48:37
 Brief 9:5-6, 43
 Clearing system, responsibility 10:55
Fact Book 9:5
 Foreign banks, comments 9:6-8; 23:6

Canadian Bar Association

Bill C-16, subject-matter
 Brief, summary 26:7-8
 Recommendations 26:6-7, 19, 34-5, 41
 Competition policy 41:7-8, 11, 29, 41; 48:26
 Membership, activities 26:7
 Special Comm. legislation, reform laws 26:6-7

Canadian Bills of Exchange Act

Credit Unions, negotiable orders 10:45

Canadian Consumers' Association

See
 Consumers' Association of Canada

Canadian Co-operative Credit Society

Function 10:45, 47

Canadian Dominion Leasing Corp. Ltd.

Operations 15:13-4

Canadian Institute of Actuaries

Bill S-3, support 21:28

Canadian Investment Plan

Annuity purchase 2:7

Canadian Life Insurance Association

Bill C-16, subject-matter, brief, summary 17:30; 22:5-31
 Bill S-3, endorsement 21:27-8
 CAC, comments RRSP, errors 2:8
 Membership, activities 21:28; 22:5

Buckwold, hon. Sidney L., sénateur (Saskatoon)

Bill C-3 39:7, 12
 Bill C-15 18:9
 Bill C-16, teneur 5:13, 15-8, 21-2, 27, 31; 22:31; 26:25-7; 29:13-4
 Bill C-22, teneur 2:5-10, 13-4, 16-8, 21-2, 37; 4:7, 10, 20-1, 32
 Bill C-22 19:26
 Bill C-37 27:9, 23-6, 29-31, 36-9, 41-3, 46
 Bill C-42, teneur 38:51, 57, 68
 Bill C-47 37:20
 Bill S-3 21:13, 15-6, 22, 24, 28
 Bill S-4 36:29
 Livre blanc sur la législation bancaire canadienne 1:15-6, 25, 27-8; 20:12, 18, 23-5, 30; 28:25-6; 31:7-8, 19-21

Bureau consultatif de la publicité au Canada

Bill C-16, teneur, exposé, discussion 16:10-5
 Historique 16:10

Burwash, M. Donald A., Conseiller, Coca-Cola Ltd.

Bill C-42, teneur 41:10-23

CCNIP

Voir
 Comité consultatif national sur industrie pétrolière

CEE

Voir
 Communauté économique européenne

CNR

Voir
 Conseil national recherches du Canada

Caccia, M. Charles L., député, Parrain Bill C-309

Discussion 46:9
 Exposé 46:5-9

Caisses d'économie

Voir
 Caisses d'épargne et de crédit

Caisses d'épargne et de crédit

Centrales, rôle 10:48, 51
 Débentures, utilisation, rassemblement fonds 20:14, 18
 Fonds stabilisation à caractère obligatoire 10:48
 Ontario, prov. 10:51-2
 Plan 24, Alberta, Colombie-Britannique 11:33
 Prêts
 Pertes subies 11:32
 Plafond 20:12
 Ristournes 11:8
 Service comptes-chèques 10:45-7
 Succursales, établissement 20:14
 Système financier, position relative 6:21; 10:45
 Taux d'intérêt 11:8, 32
 Calcul 11:30, 33; 14:34

Canadian Manufacturers' Association

Bill C-42, subject-matter, statement, discussion 38:34-50

Canadian Payments Association

Bank of Canada representative preside 10:13; 44:22, 26-7

Caisses populaires

Bank of Canada, right borrow from 10:7, 41-2

Opinion, suggestions 10:6-8, 12-7, 19, 28-9, 34, 37, 41, 59-60, 63-4, 66

Clearing settlement balances, recommendations 44:25-8

Committee recommendations 44:32-4

Directors 10:23, 30

Membership

ACFC 3:27, 30-1

Advantage 6:8, 18, 25-6

Associate 10:30

"Clearing", "non-clearing" 1:8; 10:22, 30; 44:31

Near-banks 1:6-8; 9:8, 44-5; 10:55-6; 44:18-9, 20-9

Requirements 6:13, 16; 9:8; 10:7, 48; 44:32

Operation 3:10, 27; 6:11, 21, 37; 9:5-6; 10:9, 20, 23, 37

Trust companies

Access 6:7-9, 20-6

Approval 6:18, 25-6

Cost 6:7-17, 21, 24-5, 30-3

See also

Electronic Funds Transfer System

Canadian Petroleum Association

Bill C-42, subject-matter, statement, discussion 38:50-73; 48:34

Bill S-4, statement, discussion 36:5-25

Canadian Radio-Television Commission

Advertising broadcast, regulation 16:5

Competition Board, relationship 41:43, 47, 63

Competition Policy, authority 41:63-5

Northern Telecom, role 41:52

Canadian Vehicle Leasing

Ownership, operations 15:13

Capital Market

Bill C-16, effect 22:5-6, 13; 26:9

Charities

See

Income Tax Act

Charron, Paul Émile, Sec. Gen., Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins

Bill C-16, subject-matter 11:6, 11, 21-6

Cheasley, C. S., Martineau, Walker, Allison, Beaulieu, Mackell and Clermont, Montreal

Bill C-16, subject-matter 30:6-11

Citibank

Grindlays Bank Ltd., interest 31:25

Operations 23:7, 17, 19, 28-9

Pourcentage remis à l'emprunteur 11:32

Voir aussi

Association canadienne des paiements

Caisses populaires

Assemblées annuelles 10:18-9

Banques, distinction 10:17-8

Fonctionnement 11:24; 20:30

Frais de crédit 11:24

Juridiction provinciale 10:35

Liquidités 10:11-2, 41, 43-4

Nature coopérative, Bill C-16, effet 11:7, 11, 18

Nombre, membres, montant actif par union régionale au 31 mai 1975 10:24, 26

Nouvelle puissance monétaire, position 6:21

Prêts

Commerciaux 10:30-2

Procédure 11:23

Réglementation fédérative centralisée 10:18

Voir aussi

Association canadienne des paiements

Caisses populaires Desjardins**Actions**

Banque d'épargne Cité et District de Montréal 20:28-36

Banque Provinciale du Canada 20:26-7

Camu, M. Pierre, Président, Association canadienne des radiodiffuseurs

Bill C-16, teneur

Discussion 16:6-10

Exposé 16:5-6

Canadian Dominion Leasing Corporation Limited

Rapport annuel 1975, extraits 15:13-4

Canadian Petroleum Association

Bill C-42, teneur, exposé, discussion 38:51-73

Structure, activités 38:51

Cartes de crédit

Banques, émission 24:40

Bill C-16, effet 24:40-1

Système futur paiement électronique 1:8

Usagers, protection 24:10-1

Carton, M. J. G., Directeur, Contentieux, Min. Pêches et Environnement

Bill C-38 47:28-30, 32-9

Charron, M. Paul-Émile, Secrétaire général, Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins

Bill C-16, teneur 11:6, 21-6

Cheasley, M. C. S., Martineau, Walker, Allison, Beaulieu, Mackell et Clermont, Montréal

Livre blanc sur législation bancaire 30:6-11

Citicorp Leasing (Canada) Ltd.

Operations 23:8, 17, 30

Citicorp Ltd.

Bank incorporation 23:28

Capital 23:26; 25:13

Loans 23:18-9, 26-7; 25:18, 22

Mercantile Bank, interest 23:24-5, 27-8; 25:13, 29

Operations 23:6-9, 14-22, 24-46; 25:21

Pres., statement 23:5-7

Clark, Douglas H., Asst. Dir., Fed-Prov Relations Div., Finance Dept.

Bill C-37 27:13, 20-30

Clark, John T., Pres., Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

White Paper . . . Banking . . .

Discussion 15:7-24

Statement 15:5-6

Clearing System

Banks, chartered, role 10:16, 46, 53

Caisses populaires, present method 10:16, 41-2

Efficiency 10:53

Members 1:8

Reserves, comments 6:7-12, 34; 9:44; 10:13

United States 10:67

See also

Canadian Payments Association

Coca-Cola Ltd.

Bill C-42, subject-matter, statement, discussion 41:5-23

Cockshutt, E. P., Energy Project Co-ordinator, NRC

Bill C-309 46:28-31

Cohen, M. A., Asst. Deputy Minister, Internat. Tax Div., Tax Policy and Federal-Provincial Relations Branch, Finance Dept.

Bill C-22, subject-matter 4:11-34

Cohen, Marc, Chairman, Special Committee on Bill C-16, Canadian Bar Association

Bill C-16, subject-matter

Discussion 26:8-46

Statement 26:7-8

Colhoun, J. L. A., 2nd V.P., Trust Companies Assoc. of Canada

White Paper . . . Banking . . . 6:9-40

Collin, Lionel, Deputy Gen. Mgr., Montreal City and District Savings Bank

Bill C-16, subject-matter 26:50, 60

White Paper . . . Banking . . . 20:11-23

Citibank

Activités 23:7, 17, 19, 28-9

Grindlays Bank Ltd., actions 31:25

Citicorp Limited

Activités, statut 23:8-9, 25-6

Banque Mercantile, actions 23:28; 25:13

Capital, sources 23:26, 28, 29; 25:18

Crédit-bail financier 23:8, 19

Importateur net d'argent au Canada 23:14

Investissement au Canada 23:19

Prêts 23:18

Services financiers 23:6

Succursales 23:17-8

Clark, M. Douglas H., Directeur adjoint, Division relations fédérales-provinciales, Min. Finances

Bill C-37 27:13-4, 20-30

Clark, M. John T., Président, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

Livre blanc sur législation bancaire canadienne

Discussion 15:7-24

Exposé 15:5-7

Coca-Cola Ltd.

Bill C-42, teneur, exposé, discussion 41:5-23

Cockshutt, M. E. P., Coordonnateur projets énergétiques, CNR

Bill C-309 46:28-31

Code criminel

Déclarations sommaires culpabilité 40:17

Cohen, M. Marc, Président comité spécial sur bill C-16, Association Barreau canadien

Bill C-16, teneur

Discussion 26:8-17, 22-46

Exposé 26:7-8

Cohen, M. Marshall A., Sous-ministre adjoint, Direction politique fiscale et relations fédérales-provinciales, Min. Finances

Bill C-22, teneur 4:11-33

Colhoun, M. J. Leslie A., Deuxième vice-président, Association compagnies du Canada

Livre blanc sur législation bancaire au Canada 6:9-41

Collin, M. Lionel, Directeur général suppléant, Banque d'épargne Cité et District de Montréal

Bill C-16, teneur 26:50, 60

Livre blanc sur législation bancaire canadienne 20:11, 13-23

Cominco Ltd.

Bill C-42, teneur, opinion 41:39-40

Combines Investigation Act

- Advertising, misleading 17:6, 10-1, 31
- Background 32:6
- Bill S-4, comparison 34:24-5; 36:16
- Constitutionality 17:11-4
- Name, change, "Competition Act" 32:18; 38:6
- Section 32.2 — "bid rigging" 38:55-6

Combines Investigation Act and to amend Bank Act and other Acts . . . , An Act to amend

- See*
- Bill C-42, Subject-matter

Cominco Ltd.

- Bill C-42, subject-matter, opinion 41:39-40

Competition Board

- Advanced rulings 41:33, 36; 43:14, 28, 30; 48:30
- Appeal, right
 - Cabinet, Governor in Council 38:11-3, 20-2, 35; 41:26, 29-30, 32, 35-7, 43, 46, 50, 62-5; 43:7, 12, 30-1; 48:31
 - Courts 32:15-8; 38:25, 37-8, 44, 59, 60; 41:12-4, 19-20, 30-1, 35-6, 39, 50, 62, 64-5; 43:12, 30; 48:29
 - Guidelines 41:20-1, 24, 30-1, 33, 35, 39, 42, 64; 43:13, 39; 48:28-9
 - Supreme Court of Canada 41:62
- Bell Canada, hearing 41:46, 55
- Court of record 41:13, 21; 43:12
- CRTC, relationship 41:43, 47, 51
- Evidence, rules 43:12
- Function, change 32:25-6; 41:6; 43:2
- Governor in Council, policy directions, power 41:43
- Hearing officers 32:26; 38:58
- Industrial property rights 41:6; 48:46
- Industrial strategy 41:25, 31-2, 42-3, 45, 50
- Jurisdiction 41:27
- Membership 32:25; 38:58-9; 41:50; 43:10-2
- National Energy Board, comparison 43:41-2
- Powers
 - Divestiture 41:47-8; 43:32, 47; 48:36
 - Exemptions 38:68
 - Export-import restrictions 38:49
 - Extent 38:22-3, 26-7, 39-40, 46, 58; 41:7, 12-4, 17-8, 20, 27, 38-9, 63-4; 43:32, 39, 46-7; 48:12, 28
 - Increase 32:19
 - Interim injunction 32:19; 38:58-9; 48:44
 - Licensing agreements 41:6; 48:47
 - Mergers 32:27-8, 30, 32-3; 38:17-8, 68; 41:9, 30-2, 34, 42, 48, 51, 43-7, 48, 51
 - Monopolies 32:35-7; 38:42; 41:8, 42; 48:35
 - "Price differentiation" 41:8-9
 - Recommended 38:21-2
 - Regulated industries 41:47-8; 43:40-1
- Preliminary application 38:29, 39-41; 43:12-4; 48:40
- Procedural rules 38:59, 61; 41:25-7, 30, 38, 43, 50
- Reviewable practice 41:22; 48:41
- Tax Appeal Board, relation, comparisons 38:60, 62; 41:12-3, 16, 29

Comité consultatif national sur industrie pétrolière

- Source, utilisation fonds, discussions 34:6

Commission de la concurrence

- Agents préposés aux dépositions 32:26; 38:58
- Commission révision impôt, comparaison 38:60-1; 41:12
- Cour d'archives 41:13; 43:12
- CRTC, relation 44:43-4, 47-8, 61
- Décisions
 - Critères 41:26-7, 31, 38; 48:78-9
 - Intérêt public 32:32, 34; 41:24-5, 34-7, 48; 43:39, 48-9
- Direction coalitions, relation 38:39
- Droit d'appel
 - Autre organisme 43:30
 - Cabinet, Gouverneur en conseil 38:11-3, 20-2, 35; 41:25-6, 29-30, 35-8, 50, 62-5; 43:13, 30, 76
- Jugements anticipés 43:31
- Tribunaux 32:15-8; 38:10-3, 18-22, 23, 24, 25, 27, 34, 35-8, 59, 60; 41:12-21, 26, 35-8, 50, 61-5; 43:13, 30, 39-40; 48:75-6
- Ligne directrices 41:29-31, 35, 63-4; 43:12
- Fonctionnement, modification 32:25-6
- Jugements anticipés 41:33, 36; 43:14, 28, 30, 31
- Membres 32:25; 38:35, 58; 43:10-1
- Ordonnances
 - Dépossession 41:47-8; 43:32, 46-7
 - Exceptions 43:43-4
 - Marque de commerce, permis 41:6, 7; 43:47; 48:93-6
 - Obligatoires, restrictives 43:32
- Pouvoirs
 - Augmentation, étendue 32:16, 19; 38:22, 25-7, 46, 58; 41:6-9, 12, 18-21, 38-9, 48, 53; 43:11, 39
 - Exportations, importations, restrictions 38:48-9
 - Fonctionnaires désignés 38:8
 - Fusions 32:27-8, 30, 31; 41:9, 14, 30, 31-4; 48:78
 - Injonctions provisoires 32:19; 38:58; 48:91
 - Monopoles 32:35-6; 38:26; 41:8, 51, 53; 48:82
- Règles
 - Preuve 43:46
 - Procédure 38:59, 61; 41:25-6, 30, 43, 50; 43:12
- Requêtes préliminaires 38:29, 39-41; 43:12-4; 48:87

Commission de révision de l'impôt

- Commission concurrence, comparaison 38:60-1; 41:12-3

Commission du tarif

- Finances, Min., lettre, 6 juil. '73 33:6-7
- Fruits, légumes frais, en conserve, étude 33:6-7

Commission royale d'enquête sur groupements de sociétés

- Cumul fonctions 38:70
- Pouvoir marché 38:15

Commission royale d'enquête sur le système bancaire et financier, 1964

- Concurrence 3:28
- Gouvernements fédéral, provinciaux, pouvoir réglementation 10:7, 27

Competition Policy**Advocate**

- Appeal, right 38:23; 41:12, 44
- Competition Board, access 41:12
- Functions 32:23-6, 30; 38:24; 41:6
- Mergers 48:30
- Name, change 32:18-9
- Powers 38:13-4, 22-5, 40-1, 60-1, 63-4; 41:6-8, 10-2, 17-9, 45, 48; 43:40; 48:12, 26-7
- Preliminary application 38:29, 39-41; 48:40
- Territorial, market restrictions 41:6-7

Agreements

- Pooling 38:54-5
- Specialized 38:50; 41:24-5, 41; 48:13, 38
- Unitization 38:53-5

Bid rigging 38:55-7

Canadian Bar Association 41:7-8, 11; 48:26

Claim of privilege 38:61-7; 48:45

Class actions 38:27-31, 32, 43, 49-50, 71-3; 41:7-8, 11, 15-20; 48:43

Jaekle, Fleischmann, Mugel, U.S., opinion 43:20-8

Committee report (interim) 48:5-51

Contents 48:6

Summary, recommendations 48:19-22

"Conscious parallelism" 48:36

Constitutional aspect 32:7-8, 33; 41:7-8, 11

Consumer and Corporate Affairs Dept.

Function 43:42

Minister, quotes 32:9, 10

Corporate benefit, conspiracy 38:70-1

Counsel, right 38:25

Criminal, civil jurisdiction 32:7-8; 38:7, 33, 43-5, 70, 72; 41:7-8, 11, 14, 22, 29; 43:33-4

Director of Investigation and Research, name, change 32:18-9

Divestiture 41:46-8; 43:32, 47

"Due diligence" defense 41:28

ECC, recommendations 38:14; 41:8; 48:11-2

EEC 43:10

Exemptions

Application 32:12

International Air Transport Association (IATA) 32:10, 12

Joint monopolies 38:69

Joint ventures 38:69; 43:6, 29; 48:33-4

Mergers 43:44

Monopolies 38:69; 43:6

National Transportation Act, amendment 32:11-2; 48:15

Order in council 32:12-3

Petroleum industry 38:52-3, 67-8; 43:40, 43

Resource industries 38:68-9; 48:34

Steel industry 43:8

Telecommunications industry 41:43-7, 50, 58, 65

Trades, industries, professions, regulated 39:9-14, 22; 38:52; 41:43-4, 47, 51-2, 58; 43:8-10; 48:14-6, 20-2, 24

Transport industry 32:10

Export-import restrictions 38:41, 48-9; 41:40

Investissements à long terme 3:8-9

«Opérations bancaires», définition 25:26-7

Commission sur pratiques restrictives du commerce

Appellation, modification 32:16

Voir aussi

Commission de la concurrence

Communauté économique européenne

Banques étrangères 31:15-6

Concurrence, politique 43:10

Fédération bancaire, lettre au Min. Finances 31:16

Compagnie pétrolière Impériale Limitée

Bill C-42, teneur, exposé, discussion 38:6-33

Compagnies d'assurance

Actions, émission, catégories 21:17-8, 24-5

Bill S-3, opinion 21:15, 27-8

Frais d'acquisition, limite 21:14-5

Imposition 21:15, 16

Législation fédérale-provinciale 21:22-3

Opérations accessoires 21:15-7

Pouvoirs investissements

Actions ordinaires 21:25

Déventures 21:25

Département assurances, évaluation 21:12-3

Immobilier

Biens-fonds non améliorés 21:10-1

Étendue biens-fonds, limite 21:10

Opérations conjointes 21:9-10

Placements en actions 21:13

Obligations du gouvernement 21:23

Provinces, permis 21:21-2

Rapports financiers

Complexité 21:8-9

Conformité présentations comptables traditionnelles 21:8-9

Présentation, exigences 21:7-8, 14

Réserve, fluctuation valeur placements 21:14

Voir aussi

Bill S-3

Compagnies d'assurance britanniques

Définition 21:20

Lloyds, enregistrement 21:19, 21-2

Compagnies d'assurance canadiennes et britanniques et Loi sur compagnies assurance étrangères, Loi modifiant

Voir

Bill S-3

Compagnies d'assurance étrangères

Lettre de crédit 21:18-9

Passif, garantie 21:19-20, 21, 26

- Extraterritorial jurisdiction 38:49
- Federal Court
- Appeal, right 38:10, 37-8, 59; 41:12-7, 21
 - Application, preliminary hearing 38:73
 - Jurisdiction 32:8, 15-8; 38:10-2, 19-22, 36-8, 59, 63-4
- Financing, venture, major, joint 43:14-5, 28-9
- Foreign conspiracies 38:48
- Globe and Mail*, comments 38:26-7; 43:37
- Industrial structure 38:8,9-10, 13-4, 45-7; 41:50
- Industries, state-owned, comparison 43:9-10
- "Interlocking Directorates" 38:70; 48:42
- International competitiveness 41:24-5, 58
- Japanese system, comparison 41:18-9
- Joint ventures 43:28-30, 38; 48:33-4, 37
- Law Reform Commission, recommendations 41:28-9
- Loss leading 32:9
- Mergers
- Application 38:68
 - Civil review 32:30-1
 - Definition 32:27-8; 38:33, 52, 67, 69; 41:9, 14, 17-9, 24-5; 43:44; 48:32-3
 - Federal Court, appeal 41:14-5
 - Foreign takeovers 32:31
 - Guidelines 32:28-34; 38:16; 41:31, 34, 48
 - Pre-clearance 41:33; 43:7, 13; 48:30
 - Public interest 32:32-4; 41:32-3, 36; 43:48-9
 - Resource industries 41:40
 - Reviewable practices 32:26-7, 29
 - Syndicates, joint ventures 38:16-7, 52, 55, 57, 68; 41:14, 24; 48:33
 - Vertical integration 41:30
- Monopoly
- Criminal, civil jurisdiction 43:32-3
 - Definition 32:34-6, 38; 41:8, 14, 19, 24-5, 51; 43:36; 48:35
 - Joint 32:37-8; 38:10, 13, 18, 26, 41-2, 47, 52, 69; 41:8, 14, 38-9, 41, 50; 43:6, 36; 48:13, 36
 - Reviewable practices 48:35
- National Automotive Trade Association, opinion 43:44-5
- Objectives 38:6
- Oligopoly 32:38; 38:13, 41, 43
- Penalty provisions, uniformity 32:14-5
- Phase I
- Amendments 32:5, 6-8; 38:56
 - Committee, reports 32:5; 41:11; 48:15-8
 - Effect 32:6-7
 - Problem areas, undertakings 32:5, 8-15; 41:53; 48:17-8
- Phase II
- Amendments 32:15-38; 48:30
 - Draft, controls 32:30
 - Purpose 32:8, 9
 - Recommendations 38:34
- Prices
- Delivered 41:22-3; 48:41
 - Differences, uniformity 41:8-9, 27; 41:39-40
 - Discrimination 32:9; 38:18; 41:9; 48:39
 - Parallel policy 32:36-7; 38:47-8; 41:39-40; 43:36-7
 - Regulated 43:45-6
- Proposals for a New Competition Policy for Canada*
- Second Stage* 32:13, 19-20, 23-4; 38:24, 40; 43:48
- Compagnies d'assurance-vie
- Fonds mutuels, position 1:29; 4:19, 21; 22:8-9
 - Prêts hypothécaires 6:32; 22:5-25
 - REER, rôle 1:29; 4:19; 22:15
- Concurrence, Politique
- Accords
- Mise en commun 38:54
 - Spécialisation 38:50, 53; 41:41; 48:60, 85
 - Unification 38:53-5
- Actions collectives, indirectes 38:8, 27-9, 30-2, 34, 49-50, 71-3; 41:7-8, 11; 43:8, 15-20, 47; 48:90
- Jaekle, Fleischmann and Nugel, É.-U., opinion 43:20-8
- Activité réglementée 32:9-14; 41:43-4, 47, 51-2, 58; 43:10, 40; 48:63-5, 68-71
- Définition 32:13-4; 48:68, 70-1
- Administrateur
- Bertrand, R. J., déclaration 38:14-5
 - Nom, modification 32:18
 - Permission entamer procédures 38:29, 39-41; 48:87
- Pouvoirs
- Étendue 32:25; 38:13-5, 23-7, 50, 60, 62-6; 41:7-12, 18-21; 48:73
 - Limite 38:23-6, 60; 41:10
 - Rôle 32:23-4; 38:24, 25-6; 43:40
- Association barreau canadien, recommandations 41:7-8, 11
- Associations commerciales 41:40
- Banque de données, registres 41:50
- Banques à charte, effet 32:20-5; 48:84
- Boissons gazeuses, industrie, restrictions territoriales 41:6-7
- Comité spécial, création, recommandation 48:97
- Commission réforme du droit, recommandations 41:29
- Communauté économique européenne 43:10
- Compétitivité marché international, importance 41:24-5
- Conseil économique du Canada, rapport provisoire 38:14; 41:8; 48:54-5, 58
- Consommation et Corporations, Ministre, citations 32:9, 10
- Constitutionnalité 32:7-8, 33; 41:7-8, 11; 43:33-5, 37
- Contrats 43:14-5, 28-9, 43
- Cour fédérale, juridiction, rôle 32:7, 8, 15-8; 38:10-2, 18-22, 36-8, 59, 62-7; 41:12-3, 15-7, 21; 48:75-6
- Cumul de fonctions 38:70; 48:89
- Défense, concept «diligence normale» 41:28-9
- Directeur recherche et enquêtes, appellation, modification 32:18-9
- Enquêtes
- Assistance juridique 38:25
 - Facilité déclencher 38:26
 - Menace 43:43-4
- Entreprises en coparticipation, consortiums 38:15-7, 52, 55-7, 68-70; 41:39-40; 43:7-8, 28-30; 48:80-1
- Droit d'appel décisions 43:31
- Entretiens entre concurrents 43:8-9
- États-Unis, législation 32:33
- Exemptions
- Acier, industrie 43:7-10
 - Association transport aérien international (ATAI) 32:10, 12

- Regulated conduct 39:9-14, 22; 38:52; 41:43-4, 47, 51-2, 58; 43:8-10, 42-3; 48:20-5
 Definition 32:13-4; 48:21-4
 Rosenbluth, G., Professor, paper, quote 38:47
 Royal Commission on Corporate Concentration 38:70; 48:42
 Skeoch-McDonald Report 32:8; 38:6, 9, 36-7, 39, 70; 41:8; 48:11-2, 35
 Substitute action 38:72; 41:8, 11; 43:8, 35, 47
 Trade associations 41:40
 Trade mark, patent, copyright law
 Compulsary licensing 43:47; 48:46-8
 Study, revision 41:7
 Territorial system 41:7
 Trudeau, Rt. Hon. P. E., quote 43:11
See also
 Bill C-42
 Competition Board
- Connolly, Hon. John J., Senator (Ottawa West)**
 Bill C-3 39:6-8, 10, 12-3
 Bill C-16, Subject-matter 22:7-9, 11, 14-9, 21-2, 25, 27-9, 31; 26:6-7, 12-3, 20-1, 23-4, 29-30, 33-4, 38, 40, 44-6, 51, 53-5, 59-60; 29:9-11, 14, 16; 30:10, 13
 Bill C-37 27:7-8, 10-1, 13, 16-8, 20-1, 25, 27, 29, 34-5, 40
 Bill C-42, Subject-matter 32:6-8, 10, 12-3, 15-9, 22-4; 38:11-2, 16-7, 19-23, 25, 28-9, 32-3, 39, 53-9, 61-4, 67-73; 41:12, 14-5, 17-8, 20-1, 23-6, 28, 30-7, 46-7, 52, 54-5, 57-65; 43:7-18, 30-1, 33-7
 Bill C-47 37:7-8, 10-1, 13, 16, 22
 Bill C-48 42:6-8
 Bill C-54 35:7-8, 10, 13, 15-6, 18-9, 21
 Bill C-55 33:9
 Bill C-309 46:12-8, 25, 27-8, 30-1, 35-6
 Bill C-1001 45:6-7, 10-1
 Bill S-3 21:10, 12, 15, 17, 20, 25-6
 Bill S-4 34:6-11, 13-4, 17-8, 20, 23, 25
 White Paper on Canadian Banking Legislation 20:6-10, 12-4, 16-7, 19-21, 26, 31-7; 23:10-2, 15, 17, 19-27, 29, 34-9, 42-4; 25:10, 13-5, 17, 19-22, 27, 29-31; 31:8-9, 11, 14-8, 21-3, 25-6, 28
- Constitution**
See
 British North America Act
- Consumers' Association of Canada**
 RRSP
 Brief, Finance Minister 3:47-8
 CLIA, comments 2:8
 Comments, material 2:5, 8; 4:12
- Continental Bank of Canada**
 Charter, reason 45:6-7
 Director, qualifications, requirements 45:7-8
 IAC Ltd., relationship 45:7-9
 Loans, restrictions 45:8
See also
 Bill C-1001
- Commerces, industries, professions, réglementées 32:9-14; 41:43-4, 47, 51-2, 58; 43:8-10, 40; 48:63-5, 68-71
 Décret en conseil 32:12-3
 Demandes 32:12
 Entreprises en coparticipation 43:7-8; 48:80-1
 Pétrole et gaz naturel, industries 38:52, 67-9; 43:10, 42-3; 48:80-1
 Télécommunications, industrie 41:43-7, 50, 58
 Transport, industrie 32:10-3; 48:63-4, 69-72
 Transports, Loi nationale, disposition proposée 32:11-2; 48:63
 Filiales étrangères 38:48-9
 Fusions
 Autorisation préalable 41:33; 43:7, 13; 48:77
 Définition 32:27-8; 38:16, 33, 52, 67-70; 41:17-8, 35, 51; 48:59, 79, 80
 Directives 32:28, 31-3; 41:31; 48:78-9
 Droit d'appel 32:31; 41:34-7; 43:31
 Industrie appareils 41:32
 Intérêt public, considération 32:32, 34; 41:24-5, 34-7, 48
 Pratiques susceptibles justifier examen 32:26-7; 38:15-7, 33, 35; 41:9, 14, 27-8, 31-5, 64; 48:78-9
 Prises contrôle, sociétés étrangères 32:31
 Recours civil 38:7, 34
Globe and Mail, articles 38:26-7
 Importation, exportation, restrictions 38:48-9; 41:40-1
 Industrie ressources et produits connexes 38:52, 67-9; 41:40-1
 Intérêt public, atteinte, infraction 38:70-1
 Japon, comparaison 41:18-9
 Juridiction criminelle et civile 32:7-8; 38:7, 33, 43-5; 41:7, 11, 14; 43:33-5
 Monopoles 32:34-6, 38; 38:10, 13-4, 26, 42-4, 69-70; 41:8, 19, 39-40, 50, 51-2, 55; 43:26
 Conjoints 32:37-8; 38:8, 10, 13, 18, 24, 26, 41-4, 47-8, 52, 69-70; 41:8, 39-40, 41, 50; 43:6, 35-7; 48:60, 83-4
 Objectif 38:6-7; 41:26; 43:11; 48:58-61
 Oligopoles 32:38; 38:13, 41-3
 Peines, uniformisation 32:14-5
 Phase I
 Amendements 32:5, 6-8
 But 32:6-7
 Comité sénatorial, rapports 32:5-6
 Points litigieux 32:5-15; 38:26; 48:62-5
 Résultat 38:45
 Phase II
 Amendements 32:15-38
 But 32:8, 30
 Contrôles, dispositions 32:30-1
 Pratiques abusives 38:15, 45
 Preuve, présentation éléments 38:23; 43:46
 Prix
 Discrimination
 Activités parallèles 32:36-7; 38:47-8; 41:39-40; 43:6, 36, 47; 48:83-4
 Fixation 32:37; 38:8, 9, 29-30, 47; 41:8; 43:44; 48:86

Cook, Hon. Eric, Senator (Harbour Grace)

Bill C-3 39:7, 9, 11-3

Bill C-15 12:13-7

Bill C-16, Subject-matter 5:8, 13, 16, 19-27, 29-30, 8:14, 17-20, 22, 23, 25-6; 11:15; 14:11-2, 14, 20-1, 27, 33-4, 36-7, 40-1; 16:8-9; 22:10-2, 15, 17-20, 22-4, 27; 24:10-1, 16-9, 21, 29-31, 40-1; 26:18, 20-1, 23-8, 30-1, 55-9

Bill C-21 13:11, 13, 16, 18

Bill C-22, Subject-matter 4:24-5, 28, 30-2

Bill C-22 19:17, 20, 22, 24-5

Bill C-37 27:9, 13-5, 19, 22, 27-8, 32, 39, 45-6

Bill C-42, Subject-matter 32:12-4, 18-24, 27-35, 38; 38:15, 17-8, 20, 25-6, 31, 41-5, 60-1, 72; 41:12-3, 17, 30, 35-8, 52, 55-7, 59, 62-4; 43:14-5, 28-9, 31, 35-6, 43, 49

Bill C-47 37:9, 12-5, 20-1

Bill C-48 42:10-3

Bill S-3 21:13, 16, 23-5

Bill S-4 34:8-12, 16-8, 24; 36:10-4, 20-1, 23, 34; 40:11, 18-9, 23-4

White Paper on Canadian Banking Legislation 1:10-5, 21-5, 27, 33-7; 3:15, 18-20, 23-4, 26, 29-31, 35, 41, 44-6; 6:10-2, 15-8, 22-4, 30, 35, 38-9; 9:16-8, 22, 25, 29-30, 32, 37, 46; 10:34-5; 15:14-5, 17, 21-3; 20:10-4, 17-8, 21, 30-1, 36-7; 23:15, 17-8, 25-7, 29, 33, 35, 40-6; 25:11, 17-22, 24-5, 27, 31; 28:9, 16-9, 21, 24-9

Cook, George, President, Grindlays Financial Services (Canada) Limited

White Paper . . . Banking . . . 31:21

Co-operative Credit Associations Act

Credit Unions, certification 10:45, 48, 57

Cordell, A. J., Science Adviser, Science Council of Canada

Bill C-309

Discussion 46:35-6

Statement 46:33-5

Corporations

Non-resident

Adjusted cost base 2:13; 4:23

Withholding tax, exemption 4:8

Tax "business limit" 2:24

Coulombe, G., Special Advisor, Internat. Tax Div., Tax Policy and Federal-Provincial Relations Branch, Finance Dept.

Bill C-22, subject-matter 4:34-41

Cowling, R.J., Legal Advisor to Committee

Bill C-42, subject-matter 32:5-38; 38:11-2, 16-7, 21, 29-31, 37-41, 47-8, 55-73; 41:10-24, 28-40, 48-9, 61-4; 43:11-8, 28-36, 40-8

Coyne, John M., Q.C., Parliamentary Agent, IAC Ltd.

Bill C-1001 45:9-10

Poursuite au civil 38:7

Transactions entre sociétés et filiales 32:9; 48:62

Systématique à livraison 41:22-3; 48:88

«Propositions nouvelle politique concurrence pour Canada—Deuxième étape» 32:13, 19-20, 24; 38:45; 43:48; 48:58

Propriété industrielle 41:6-7; 43:47; 48:93

Publicité trompeuse 41:28-9

Rapport provisoire du Comité 48:54-97

Résumé recommandations 48:66-7

Table des matières 48:53

Refus de négocier 43:28

Rosenbluth, Prof. G., communication, extrait 38:47

Secret professionnel 38:61-7; 48:92

Skeoch-McDonald, rapport 32:8; 38:6, 7, 9, 36, 37, 70; 41:8, 25, 26; 43:11; 48:58-9

Stratégie industrielle 41:25, 31-2, 45, 50

Structure industrielle concentrée 38:8, 9-10, 13-4, 45-7;

41:24-5, 48; 43:46

Truquage des offres 38:55-7

Ventes à perte 32:9

Voir aussi

Bill C-42

Commission de la concurrence

Connolly, hon. John J., sénateur (Ottawa-Ouest)

Bill C-3 39:6-8, 10, 12-3

Bill C-16, teneur 22:7-9, 11, 14-9, 21-2, 25, 27-9, 31; 26:6-7, 12-3, 20-1, 23-4, 29-30, 33-4, 38, 40, 44-6, 51, 53-5, 59-60; 29:9-11, 14, 16; 30:10, 13

Bill C-37 27:7-8, 10-1, 13, 16-8, 20-1, 25, 27, 29, 34-5, 40

Bill C-42, teneur 32:6-8, 10, 12-3, 15-9, 22-4; 38:11-2, 16-7, 19-23, 25, 28-9, 32-3, 39, 53-9, 61-4, 67-73; 41:12, 14-5, 17-8, 20-1, 23-6, 28, 30-7, 46-7, 52, 54-5, 57-65; 43:7-18, 30-1, 33-7

Bill C-47 37:7-8, 10-1, 13, 16, 22

Bill C-48 42:6-8

Bill C-54 35:7-8, 10, 13, 15-6, 18-9, 21

Bill C-55 33:9

Bill C-309 46:12-8, 25, 27-8, 30-1, 35-6

Bill C-1001 45:6-7, 10-1

Bill S-3 21:10, 12, 15, 17, 20, 25-6

Bill S-4 34:6-11, 13-4, 17-8, 20, 23, 25

Livre blanc sur la législation bancaire canadienne 20:6-10, 12-4, 16-7, 19-21, 26, 31-7; 23:10-2, 15, 17, 19-27, 29, 34-9, 42-4; 25:10, 13-5, 17, 19-22, 27, 29-31; 31:8-9, 11, 14-8, 21-3, 25-6, 28

Conseil canadien du commerce au détail

Bill C-16, teneur, exposé, discussion 24:5-23

Conseil des sciences du Canada

Bill C-309, exposé, témoignage 46:33-6

Diffusion information 46:32-3

Énergie, rapports 46:34

Statut 46:36

Credit**Advertising**

Availability 16:5-11; 17:6-7, 9, 11, 16-22, 26, 29; 24:6-10; 49:23-4, 54-6

Legislation 17:6-7, 13-4, 20-5; 24:10

Business loan 24:32-3; 26:36-7, 40-1

Consumer 14:5-6, 35; 24:23-4, 26, 31-3; 26:41

Information, rights 14:17-8, 27, 31-2, 47; 16:8, 10; 17:5-6, 13, 19-21; 24:6-8, 11, 25-6, 29, 35; 26:22, 36-8

Legislation 14:5-6; 17:15, 24; 49:26-8

Loans 14:16-8, 26, 36; 17:6, 21; 24:24-5, 37; 26:36-8, 40-1, 57-8

Amount per capita 14:45, 49

Life insured 24:37-8; 26:50

Variable credit account 24:5-16, 21-3

Billing date 24:8, 13-5, 19

Late payment 24:6, 8-9, 15-9, 41; 49:58, 59

See also

Interest Rates**Credit Cards**

Bill C-16, effect 24:40-1

Holder, protection 24:10-1, 40

Number 24:40

Use 1:8; 3:37; 6:26; 10:16

Advertising 17:17-8, 24; 24:10-1, 40-1

Credit Charge

Advertising, availability 16:5; 17:6-7, 9, 15, 21, 23; 26:26, 29

Definition 14:12-3, 15-7; 17:9; 22:10-2, 21; 24:11-2, 16, 20, 34-8; 26:25-7, 32-5, 40; 49:15-7, 48-9

"Interest", "service charge" 24:12, 18, 21; 26:26-9, 33-5

Items included 26:32-4, 39-40

Maximum 14:14; 26:42-3

Rate

Criminal 14:19-20, 29-30, 47; 17:15; 24:27, 42-3; 26:19-21, 42-3; 49:69-71

Definition 14:8-17, 47; 26:33-5, 39

Determination 14:14, 16, 18, 30-1; 22:21-3; 24:17-8; 26:35, 41; 49:54

Information 16:10; 17:16-7, 19; 24:35; 26:33-5

Maximum 14:6-7, 14, 19-20, 47-8; 17:15; 26:42-3

Retailer, percentage 24:12, 17-8

Unwarranted, "loan sharks" 14:7-11, 17-30, 47, 50; 22:10-1, 24; 24:21, 23, 25, 38-9; 26:35, 43-7; 49:28-9, 57-8

Credit Unions

Banking system, relative size 6:21, 10:45

Caisses populaires, difference 10:17, 52

Centrals 10:45, 48, 50-1, 59

Chequing operations, service 10:45-7, 50

Funds stabilization 10:48-9

History, organization 10:45-6

Ontario 10:51-2

Operations 11:27, 31-2; 14:34-5; 17:31

Conseil économique du Canada

Concurrence, politique, rapport intérimaire 38:14; 41:8; 48:54-5, 58

Législation bancaire, recommandations 9:15; 10:7, 27, 31, 46

Livre blanc, limitation banques étrangères au Canada, critiques 9:40-1

Conseil national recherches du Canada

Bill C-309, témoignages 46:25-33

Énergie solaire, activités, rôle 46:25-33

Consommateurs

Protection, législation fédérale, provinciale 11:7, 28-9, 31; 16:11; 26:22; 49:26-8

Consommation et Corporations, Ministère

Bill C-16

Exposé, M. McCabe 14:5-7

Ministre, modifications 14:7, 24, 43; 16:15; 22:14, 15-6; 28:29; 30:8; 49:6-7, 49-71

Pouvoirs 5:33; 22:26-7; 49:24

Bill C-42, pouvoirs 43:42

Cook, hon. Eric, sénateur (Harbour Grace)

Bill C-3 39:7, 9, 11-3

Bill C-15 12:13-7

Bill C-16, teneur 5:8, 13, 16, 19-27, 29-30; 8:14, 17-20, 22, 23, 25-6; 11:15; 14:11-2, 14, 20-1, 27, 33-4, 36-7, 40-1; 16:8-9; 22:10-2, 15, 17-20, 22-4, 27; 24:10-1, 16-9, 21, 29-31, 40-1; 26:18, 20-1, 23-5, 30-1, 55-9

Bill C-21 13:11, 13, 16, 18

Bill C-22, teneur 4:24-5, 28, 30-2

Bill C-22 19:17, 20, 22, 24-5

Bill C-37 27:9, 13-5, 19, 22, 27-8, 32, 39, 45-6

Bill C-42, teneur 32:12-4, 18-24, 27-35, 38; 38:15, 17-8, 20, 25-6, 31, 41-5, 60-1, 72; 41:12-3, 17, 30, 35-8, 52, 55-7, 59, 62-4; 43:14-5, 28-9, 31, 35-6, 43, 49

Bill C-47 37:9, 12-5, 20-1

Bill C-48 42:10-3

Bill S-3 21:13, 16, 23-5

Bill S-4 34:8-12, 16-8, 24; 36:10-4, 20-1, 23, 34, 40:11, 18-9, 23-4

Livre blanc sur la législation bancaire canadienne 1:10-5, 21-5, 27, 33-7; 3:15, 18-20, 23-4, 26, 29-31, 35, 41, 44-6; 6:10-2, 15-8, 22-4, 30, 35, 38-9; 9:16-8, 22, 25, 29-30, 32, 37, 46; 10:34-5; 15:14-5, 17, 21-3; 20:10-4, 17-8, 21, 30-1, 36-7; 23:15, 17-8, 25-7, 29, 33, 35, 40:6; 25:11, 17-22, 24-5, 27, 31; 28:9, 16-9, 21, 24-9

Cook, M. George, Président, Grindlays Financial Services (Canada) Ltd.

Livre blanc sur législation bancaire 31:21

Cordell, M. A. J., Conseiller scientifique, Conseil sciences du Canada

Bill C-309

Exposé 46:33-5

Témoignage 46:35-6

- United States 10:67
See also
 Canadian Payments Association
 National Association of Canadian Credit Unions
- Crêteau, René, Gen. Mgr., Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins**
 White Paper . . . Banking . . . 10:23
- Currency**
 Foreign, reserve 1:9; 6:29
- Customs Tariff**
 Developing countries, concessions 33:6
 Fruits, vegetables, study 33:6-7
 Scientific apparatus . . .
 Change, history, proposed 12:5; 18:7; 33:8-9
 Duty free 12:5
 Financial Administration Act, application 12:6-7; 18:8, 10
 Importers awareness 12:8-9, 12-3
 Imports, amount 12:11
 Preparations 12:5-6, 11
 Wording, retroactivity 12:6-19
 Tropical products 33:8
See also
 Bill C-15
 Bill C-55
 Tariff Board
- Customs Tariff, An Act to amend**
See
 Bill C-15
- Customs Tariff (No. 2), Act to amend**
See
 Bill C-55
- Dagher, J. H., General Manager, Corporate Planning, BP Canada Ltd.**
 Bill S-4
 Discussion 36:32
 Statement 36:30-1
- Davidson, D. L. H., Asst. Deputy Minister, Legislation, National Revenue Dept.**
 Bill C-22 19:8-17
- Deferred Profit-sharing Plan**
 Contribution
 Employee 2:24-5
 Employer 2:5
- Deposit**
 Definition 3:27-8; 5:26-7; 8:15-6; 9:20; 39:12; 44:27
See also
 Banks
 Financial Institutions
- Corporation canadienne des assurances-dépôts**
 Actif total relativement comptes assurés 3:19
- Corporations canadiennes, Loi**
 Bill S-4, comparaison 40:22
- Corporations fermées**
 Définition 22:13-4, 21-2; 24:33-4; 30:8, 12
- Coulombe, M. G., Conseiller spécial, Min. Finances**
 Bill C-22, teneur 4:23, 34-41
- Cour fédérale**
 Bill C-42, compétence 32:7, 8, 15-8; 38:10-2, 18-22, 36-8, 59, 62-7; 41:62, 64; 48:76
- Cour fédérale, Loi**
 Commission concurrence, droit d'appel 32:15-8; 38:10-2, 37-8; 41:12-3, 15-7, 50; 48:75-6
- Cowling, M. R. J., Conseiller juridique du Comité**
 Bill C-42, teneur 32:5-38; 38:11-3, 16, 21-3, 29-31, 35-41, 47-8, 56-73; 41:10-22, 24, 28-37, 48-9, 61-4; 43:11-9, 28-36, 40-8
- Coyne, M. John M., c.r., Agent parlementaire, IAC Ltée**
 Bill C-1001 45:9-10
- Crédit**
 Accord 24:20
 Augmentation utilisation, évaluation 5:6, 8; 14:5; 24:23-4
 Bill C-16, objectif 24:7, 17, 22-3; 49:11-4
 Comité mixte Sénat et Chambre des communes, étude 14:5, 41
 Comptes variables
 Description 24:5
 Paiement
 Date échéance 24:8, 13-4, 18-9; 49:58
 Pénalité 24:6, 8-9, 20; 49:59
 Taux, modification 24:6, 10; 49:58
 Utilisation frauduleuse 24:16
 (à la) Consommation 24:31-2
 Frais
 Banques, calcul 5:14-5
 Concurrence 24:17
 Définition 5:12; 8:8; 14:8-17; 22:10-2; 24:11-2, 16, 35-9; 26:16, 25-31, 33-4, 49-50; 49:15-7, 48-9
 Détermination 22:21, 23; 24:36
 Excessifs 5:19-20; 8:6; 11:19, 28; 14:7-8, 19, 21-8; 26:32, 35-6, 41-7, 52, 55-6; 49:57-8
 Honoraires officiers publics, exclusion 5:13; 14:13, 14-5; 49:51
 Indéterminable 5:25; 8:7, 12; 30:6-7; 49:54
 Infractions 5:20; 14:8, 10, 19; 49:69-70
 Intérêt, distinction 24:36-9; 26:16-7, 26-31, 33-4, 39, 49-50
 Loi sur petits prêts, définition 14:14
 Maximum 14:6, 7-11, 14, 20

Depositors

Insurance 3:19-20
Protection 3:17, 19-23, 25-6

Desruisseaux, Hon. Paul, Senator (Wellington)

Bill C-16, Subject-matter 8:12, 16, 21, 24; 11:14; 14:42; 17:15
Bill C-22, Subject-matter 2:17, 24, 31;3
Bill C-38 47:17-8
Bill C-42, Subject-matter 41:62
Bill C-48 42:8
White Paper on Canadian Banking Legislation 10:13-5, 18, 36-8, 43, 58, 67; 15:20

Dobb, Victor, Vice-Pres., Canadian Bankers' Assoc.; Exec. Vice-Pres., Gen. Mgr., Bank of British Columbia

Bill C-16, subject-matter 24:30, 42

Dofasco

See
Dominion Foundries and Steel Ltd.

Dominion Foundries and Steel Ltd.

Bill C-42, subject-matter, statement, discussion 43:5-37
Jaeckle, Fleischmann, Mugel, U.S., letter re Bill C-42 43:20-8
Joint ventures 43:7-8
Trudeau, Rt. Hon. P. E., letter, quote 43:11

Douglas, J. S. M., Vice-president, Cominco Ltd., repr. Twelve Canadian Corporations

Bill C-42, subject-matter 41:39-40

Dowling, B. A., Chairman, Barclays Canada, Ltd.

White Paper . . . Banking . . .
Discussion 23:39-46
Statement 23:31-9

Dubley, Lynn M., President and Director, Raypak Thermonics Canada Ltd.

Bill C-309
Discussion 46:15-6
Statement 46:15

du Plessis, R. L., Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel

Bill C-309 46:10-4

"Dynamic Change and Accountability in a Canadian Market Economy" (Skeoch-McDonald Report)

Appeal, right 38:36; 41:43
Competition policy, objective 38:6
Recommendations, results 32:8; 38:9, 36-7, 39, 70; 41:8, 25-6; 48:11-2, 35

Dynes, H. E., Chairman, Association of Canadian Financial Corporations

White Paper . . . Banking . . .

Définition infraction facile à prouver 14:6, 7
Modification par règlement 14:10-1, 16, 18
Poursuites légales 14:20-1, 23-9, 35-6; 22:24; 26:32, 41-7, 50-1, 55-6; 49:24-5, 69, 71
Rajustement selon client 24:21
Révision annuelle 5:9
Services 14:12-3
Taux 26:33-5
Préférentiel 8:6-7
Unique pourcentage prêt 5:11-3
Tiers 22:10-2; 26:17
Transactions hypothécaires 5:11-2; 14:12-7; 22:10-1, 21, 23-4; 24:35; 26:27, 28
«Frais de service», définition 24:12, 16, 18
Législation
Désuète 5:6
Fédérale, provinciale 5:7; 14:6; 17:11-2, 13-4; 24:9-10, 11, 12, 20, 22
Pays étrangers 14:5-6
Québec, prov. 5:9
Marge, définition 24:22
Publicité
États-Unis, *Truth in Lending Act* 17:13
Législation existante 17:6, 7, 10-1, 13-4, 16, 22; 24:7, 9-10
Recours civils 17:7-8, 10-5, 31-2
Règlements Bill C-16, divulgation 16:5, 7, 8-9, 20-1, 16-9, 21-6; 24:6-8
Responsabilité ultime 16:12-3; 17:11
Recours contre imperfections contrats 5:7, 8
Taux crédit maximum, «taux criminel» 5:10, 20-3; 14:29-30; 24:27; 29:14-5
Voir aussi
Cartes de crédit

Crédit aux syndicats agricoles, Loi

Société crédit agricole, administration 42:8

Crédit-bail financier**Banques**

Activités actuelles 3:32-3
Activités proposées
Avantage 9:20-1; 44:63
Concurrence, effet 3:16, 24-5, 32; 9:19
Consommateurs, avantages 3:23, 31-3
Dépôts à long terme à taux intérêt élevé, incitation 9:21-2
Filiales étrangères 1:22-3, 25; 3:33; 23:8, 30-1
Garanties 9:22
Livre blanc, répercussions sur institutions financières non bancaires 3:9-10, 16; 9:19
Remboursement intégral investissement 3:10-2, 14, 16-7; 44:64
Remboursement non intégral, valeur résiduelle 20 p. 100 1:23-4; 3:10, 14-8, 34; 9:23-4; 44:64
Risques 1:25; 3:18; 9:22
Contrat d'achat, conséquences éventuelles 3:11-8
Dédution pour amortissement 1:24; 3:14, 33; 9:20-1
Fournisseurs, augmentation, effet 3:24-5

Discussion 3:18-36, 42
Statement 3:5-10

ECC

See
Economic Council of Canada

FDP

See
Electronic Data Processing

EEC

See
European Economic Community

EFTS

See
Electronic Funds Transfer System

ERDA

See
Energy Research Development Agency

Economic Council of Canada

Banking legislation, recommendations 9:15; 10:7, 27, 31, 46
Banks Canada, New York, study 3:23-5
Competition policy, recommendations 38:14; 41:8; 48:11-2
Efficiency and Regulations, a Study of Deposit Institutions 10:27
Export markets 23:5
Investment, new, required 23:6
White Paper, limitation foreign banks criticism 9:40-1

Eldon, Dr. W. D. R., St. Adv., Govt. Relations Div., Imperial Oil Ltd.

Bill C-42, subject-matter 38:13-25, 30

Electronic Data Processing

Committee study 3:27

Electronic Funds Transfer System

Bank of Canada, study 6:26
Common user, facility 6:40; 9:16; 10:55
Deposit takers, banks, advantage 3:28
Financial system, importance 6:39-40; 10:56
Supply and Services Dept. role 6:25, 39
See also
Canadian Payments Association

Energy

Conservation 13:6-19
Fusion, definition 46:25
Interdepartmental Panel on Energy R & D 46:25-6
See also
Air Conditioning
Automobiles
Solar energy

Locataire, situation 3:11-3

Prix coûtant 3:32-3

Remboursement intégral

Définition 1:23; 3:14

Institutions non bancaires 3:9-10, 16

Remboursement non-intégral

Définition 3:15

Pratique 3:35-6

Résultat 9:23-4

Risques 3:17-8

Services d'entretien 3:33-5

Valeur résiduelle proposée 15:18

Vargo, John F., Traders Groups Ltd., article 3:34-5

Véhicules

Augmentation utilisation 15:10, 15

Banques

Concessionnaires, emprunts 15:16, 20-2

«Conflits d'intérêts» 15:14-5, 20-3

Intervention, effet 15:5-6, 9-15, 20-2

Sociétés de financement, comparaison, concurrence 15:7-8, 12-5, 19-21

Équivalent fonctionnel d'un crédit, conditions 15:6

Financement opérations 15:7

Frais location, évaluation 15:11-2

Liquidation véhicules usagés 15:10-1

Profit 15:12

Remboursement intégral 15:17-9

Respect garanties 15:16-7

Services entretien 15:7-8

Système concessions pour vente 15:9

Croteau, M. René, Directeur général, Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins

Livre blanc sur législation bancaire canadienne 10:23

CRTC

Pouvoirs 41:43-4, 51, 52, 65

Voir aussi

Commission sur la concurrence

Dagher, M. J. H., Dir. gén., Planification intégrée, BP Canada Ltd.

Bill S-4

Exposé 36:30-2

Témoignage 36:32

Davidson, M. D. L. H., Sous-ministre adjoint, Législation, Min. Revenu national

Bill C-22 19:8-10, 16, 24

Déposants

Protection 3:19-20, 26

Dépôts

Administration institutions conformément système assurance-dépôts 11:17

A terme, rémunération 11:13-4

Capital intérêt

Bill C-16, établissements visés 5:26-7; 8:17-8; 14:34

Capitalisation mensuelle

Energy, Mines and Resources Dept.**Bill S-4**

Minister, authority 34:8-19; 36:8, 10, 15-6, 18-25, 27-8, 32-3; 40:8-19

Statement, Hon. A. Gillespie 40:7-8

Fuel conserving building code, provinces consultation 13:17

Solar energy, research and development, role 46:25, 31

Solar Energy Society of Canada Inc., assistance 46:18

(An) Energy Strategy for Canada

Petroleum industry, quotes 36:7

Euings Ltd.

Operations 28:12

European Economic Community

Banking Federation, letter to Finance Minister 31:16

Competition policy 43:10

Foreign banks 31:15-6

Evans, Dr. J. L., Dir., Consumer Research Branch, Consumer and Corporate Affairs Dept.

Bill C-16, subject-matter 14:12-50

Excise Tax**Air transportation**

Application 35:6-9, 16

U.S. 35:7-8

Exemptions

Crafts, jewellery 35:21-2

Retail scales, metric 35:23

"Small manufacturer" 35:21-3

Transportation 35:16-7, 20

Petroleum products

Manufacturer's tax 35:13-4

Point tax occurs 35:11-2, 14-5

Values, prices, standardization 35:9-10, 12-4, 18-9

Refund claim, time limit 35:17, 19-20

Vans, passenger 35:16-7

See also

Bill C-54

Excise Tax Act

Scientific apparatus . . . , exemption 18:5, 9

Excise Tax Act, An Act to amend

See

Bill C-21

Excise Tax Act (No. 2), Act to amend

See

Bill C-54

Export Credits Guarantee Dept., U.K.

Export Development Corp., comparison 37:13, 17

Désavantages 11:8-11; 26:59-60

Obligations d'épargne du Canada, comparaison 11:15

Méthode, liberté choix 24:25

«Plan Bonanza» 24:29-30

Règlements 11:18; 24:31

Solde moyen quotidien 8:17-8; 11:8, 12-4, 27, 29-30, 33; 14:34; 26:56-7

Soldes minimum mensuels, payés trimestriellement 11:9, 11

Définition 3:27; 5:26-7; 8:15-6; 9:20; 39:12; 44:27

Épargne avec opérations 11:14

Établissements, Bill C-16, application 5:26-7; 8:16-8; 14:34

Publicité 5:25-6; 16:7-8; 17:6, 9, 24

Voir aussi

Assurance-dépôts

Desruisseaux, hon. Paul, sénateur (Wellington)

Bill C-16, teneur 8:12, 16, 21, 24; 11:14; 14:42; 17:15

Bill C-22, teneur 2:17, 24, 31-3

Bill C-38 47:17-8

Bill C-42, teneur 41:62

Bill C-48 42:8

Livre blanc sur la législation bancaire canadienne 10:13-5, 18, 36-8, 43, 58, 67; 15:20

Dobb, M. Victor, Vice-président, Association banquiers canadiens

«Plan Bonanza» 24:30

Dofasco

Voir

Dominion Foundries and Steel, Ltd.

Dominion Foundries and Steel, Ltd.

Bill C-42, teneur, exposé, discussion 43:5-37

Coparticipation 43:7-8

Jaekle, Fleischmann and Mugel, É.-U., lettre, 27 juin '77 43:20-8

Trudeau, Très hon. P. E., lettre, extrait 43:11

Douanes

Voir

Tarif douanier

Douglas, M. J. F. M., Vice-président, Cominco Ltd., représentant douze sociétés canadiennes

Bill C-42, teneur 41:39-40

Dowling, M. B. A., Président, Barclays Canada Limitée

Livre blanc législation bancaire

Discussion 23:38-45

Exposé 23:31-8

Droit fiscal, Loi modifiant

Voir

Bill C-22

Export Development Act, Act to amend*See*

Bill C-47

Export Development Corporation

Accounting procedures 37:18-20

AECL, commitments 37:21

Bill C-47, statement, discussion 37:6-23

Business, total volume, value 37:15

Export Credits Guarantee Dept., U.K., comparison 37:13, 17

Financing, corporate, government 37:18-9, 22-3

Goods, quality 37:20-1

Insurance operations

Agricultural products 37:15

Ceilings, increase 37:6, 16-7

Credit risk 37:8-9, 17, 19-20

Policies, standard 37:7

Premiums, revenue 37:6-8, 14

Procedure 36:10-1

Lending operations

Argentina 37:21

Borrower, corporate, country 37:8-11

Export policy 37:21

Interest rates, competitive 37:14

Limits, control 37:11, 21-2

Procedure 37:10-3, 16

South Korea 37:21-2

Peru, transactions 37:11-2

Trade, development 37:20

See also

Bill C-47

FADA*See*

Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

FIRA*See*

Foreign Investment Review Agency

Factoring

Banks, authority 1:26; 44:65

Industrial-commercial financing 3:32

Family Allowances

Income 2:15

Farley, James M., Legal Counsel, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

White Paper . . . Banking . . . 15:9, 17-9

Farm Improvement Loans Act**Loans**

Allocated, provinces 42:7

Banks, function 42:8-11

Claims 42:6-7

Dudley, M. Lynn M., Président et directeur, Raypak Thermonics Canada Ltd.

Bill C-309, exposé 46:15-6

du Plessis, M. R. L., Secrétaire légiste et conseiller parlementaire

Bill C-309 46:10-4

Dynes, M. H. E., Président, Conseil administration, Association compagnies financières canadiennes

Livre blanc sur législation bancaire canadienne

Discussion 3:18-9, 22-32, 35-6, 42

Exposé 3:5-10

EACL*Voir*

Énergie atomique du Canada Ltée

Eldon, M. W. D. R., Premier conseiller, Division relations gouvernementales, Service corporations, Compagnie pétrolière Impériale Ltée

Bill C-42, teneur 38:13-26, 30

Emprunteur

Définition 22:13-4, 21-2; 24:33-4; 30:8, 12-4

Droits, renseignements 14:27

Emprunteurs et déposants, protection, Loi*Voir*

Bill C-16

Énergie

Développement, organismes officiels, rôle 46:34-5

Fusion nucléaire 46:25

Groupe interministériel R & D 46:25-6

Québec, gouv., étude 46:20-1

Énergie, Mines et Ressources, Min.

Bill S-4

Exposé, hon. A. Gillespie 40:7-8

Ministre, pouvoirs 34:9-17, 22; 36:8, 18-9, 21-3, 27-8, 32; 40:8, 11

Énergie solaire, rôle 46:25, 31

Enquête industrie pétrolière canadienne 34:6

Énergie atomique du Canada Ltée

Ventes à l'étranger 37:21

Énergie solaire

Avantages économiques 46:8-9, 22

Collaboration divers secteurs 46:19, 21

Colombie-Britannique 46:24

Conseil national recherches

Activités, rôle 46:25-7, 30

Budget 46:36

Contrats 46:28, 30-1

Double emploi 46:6

Controlled, guaranteed 42:8-9
 Eligibility 42:7-8
 Interest rate 42:8-9, 11-2
 Maximum 42:7
 Term, maximum 42:9
 Total, average 42:6-7

**Farm Improvement Loans Act, Small Businesses Loans Act,
 Fisheries Improvement Loans Act, Act to amend**

See
 Bill C-48

Farm Syndicates Credit Act

Farm Credit Corp., administration 42:8

Federal Court

Bill C-42
 Guidelines 41:63
 Jurisdiction 32:8, 15-8; 38:10-2, 19-22, 36-8, 59, 63-4;
 41:13
 Class action, application 38:73

Federal Court Act

Competition Board, appeal 32:15-8; 38:11; 41:12-7, 21,
 50, 62-5; 48:28

Federal Government

Deposits, banks 6:38

Federal-Provincial Fiscal Arrangements

Existing arrangements
 Expiration, alternatives exploration 27:35
 Hospital insurance 27:16-7, 19
 Income tax
 Corporate 27:8, 13-4
 Personal 27:8-9, 12
 Medicare 27:16-7, 19
 Programs
 Equalization 27:7-8
 Revenue guarantee 27:10-1
 Shared-cost 27:7, 16, 19-20
 Stabilization 27:7-8
 Transfer payments 27:12
 Post-secondary education 27:15-20
 Proposed arrangements, Bill C-37
 Hospital insurance 27:37-40, 44
 Income Tax
 Corporate 27:23-5, 29-31, 33
 Personal 27:29-34, 44-5
 Indexing 27:32
 Interim Arrangements (opting-out) 27:44
 Medicare 27:37-40, 44
 Programs
 Equalization 27:20-9, 46
 Revenue guarantee 27:31-2
 Shared-cost 27:33, 35-7, 43
 Stabilization 27:29
 Prov. govts., agencies, consumption taxes 27:44

Définition 46:6, 9, 37
 États-Unis 46:15, 17, 22
 Financement 46:17-8, 20, 27, 32
 Gouvernement fédéral, rôle 46:6-7, 11, 19-20, 23-4
 Institut application énergie solaire
 Autres organismes, relation, coordination 46:7, 16, 19,
 22, 31-2, 37
 Constitution en corporation 46:10, 11, 13, 29
 Création 46:5, 15
 Définition 46:9
 Financement 46:11, 12, 21, 28-9, 32
 Gouverneur en conseil, rôle 46:10-1, 13, 14
 Intérêt public, privé 46:10, 11, 12-3, 21
 Membres 46:18-9
 Objectifs, ambiguïté 46:11
 Organisation 46:9-10
 Rôle, importance 46:5-6, 9, 21, 33, 35
 Société énergie solaire Canada Inc., relation, comparai-
 son 46:23, 29
 Mesures fiscales, incitation 46:15
 Normes techniques 46:15, 28
 Possibilités 46:7
 «Potential for Solar Heating in Canada», extrait 46:7-8
 Promotion industrie, responsabilité 46:31
 Recherche, étapes 46:30
 SCITEC, mémoire, extrait 46:8
Voir aussi
 Bill C-309

Énergie solaire, Loi sur utilisation

Voir
 Bill C-309

Enquêtes sur coalitions, Loi

Art. 31.1, renversement fardeau preuve 17:8, 12-3
 Art. 32.2 — «truquage des offres» 38:55-6
 Bill S-4, comparaison 34:24; 36:16
 Historique 32:6
 Nom, changement, «Loi sur concurrence» 38:6
 Perquisition et saisie, pouvoirs 17:27-8, 29
 Publicité trompeuse 17:10
Voir aussi
 Bill C-42

Equipment Leasing Association of Canada

Location à remboursement intégral, définition 3:14-5

Escompteurs remboursements d'impôt

Décassement 29:7-8, 9, 10
 Déclarations escomptées, période d'attente 29:12-3, 15-6
 Fonds, source 29:10-1
 Profits 29:8, 11-2
 Provinces, lois, profits 29:8
 Risques 29:6-7, 11, 13-4
 Poursuites légales 29:13
 Sommes versées en trop 29:13-4
 Taux intérêt criminels 29:14-5

Regulations 27:44

Transfer payments 27:34, 43

Post-secondary education 27:33, 36-7, 40-2

Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977

See

Bill C-37

Federal Reserve Board

See

United States, Federal Reserve Board

Federal Trust and Loan Companies Act

Amendment 6:16

Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins

Bill C-16, subject-matter, brief, statement 11:6-9

Brief presentation 10:6-7

See also

Caisses populaires

Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

Dealers represented 15:5

Operations 15:6-7, 16

Employees 15:5

"Revisions to the Bank Act" 15:9

Ferris, A. Boyd, Q.C., Pres., Canadian Bar Association

Bill C-16, subject matter

Discussion 26:18-48

Statement 26:6-7

Finance Companies

Banks, relationship 3:27-8, 30, 39

Consumer loans competition 3:31-2, 40-2

CPA, EFTS, exclusion 3:27-8

Foreign ownership, Canadian subsidiary 3:37-40

Powers 3:26, 43, 45; 6:26-7; 9:18

United States 3:37

Banks, relationship 3:39

Finance Dept.

RRSP annuities, study 4:17, 18, 20; 7:7

Finance Minister

Reserves, recommendations 6:27

Financial Administration Act

Remission Order Section 17 12:6-10, 12-4, 16-7; 18:8, 10

Financial Institutions

Advertising

Deposits, term, interest 16:7-8; 17:6, 20, 22-3, 29-31

Loans 17:9-10, 24-5

Assets 23:7

Banks ownership 1:10

Competition 3:8-9, 16, 27-9, 31-2, 36-41, 10:62; 44:23

États-Unis

Actions collectives 38:27-8, 30-1, 32, 34; 43:16-8

Jaeckle, Fleishmann and Mugel, opinion 43:20-8

Banques

Étrangères

Canadiennes 25:5-6, 9-10

Droits acquis 28:14, 20

Réciprocité 9:12-4; 23:7, 9, 23, 27; 25:10, 15, 28

Federal Reserve Board 3:20

Industrie fiduciaire, distinction 6:40

Niveau d'endettement 3:36-7

Normes réglementation liquidités 3:21

Prêt minimum 25:6

Système 23:22-3

Caisses d'épargne et de crédit 10:67

Crédit-bail financier à recouvrement intégral 15:17

Dépôts retirables par chèques, intérêt, législation 11:14-5

Énergie solaire

Législation 46:15

Subventions 46:17, 22

Fusions, approbations préalables 43:14

Hunt, Commission, étude institutions financières 11:14

Industrie sociétés financières, position par rapport au Canada 3:37, 39

Intermédiaires financiers, rôle 3:37, 39

Loi anti-trust 32:33

Pouvoirs réglementation, *Forbes*, art. 22:30-1

Système paiements et compensation 10:67

Taux d'intérêt, plafonds 14:44

Transport aérien, taxation 35:8

Voir aussi

Citicorp Limited

États-Unis, *Truth in Lending Act*

Règlement Z 17:15

Euro-devises

Transactions globales de prêt 25:5, 6, 16, 19; 28:13

Eurodollars, Marché

R.-U., centre financier

Evans, M. J. L., Directeur, Direction recherche en consommation, Min. Consommation et Corporations

Bill C-16, teneur 14:12-37, 42-50

«Évolution dynamique et responsabilité dans économie du marché au Canada» (Rapport Skeoch-McDonald)

Concurrence, politique

Commission concurrence, décisions 41:25

Directions chevauchantes 38:70

Droit d'appel 38:36, 37

Objectif 38:6; 41:26; 43:11; 48:48

Recommandations, résultat 32:8; 38:7, 9; 48:58, 61

Examen investissements étrangers, Loi

Approbations préalables 43:13

Bill C-42, relation, comparaison 32:31; 38:10, 11, 19, 20, 26; 41:34, 36, 37; 48:77-8

Credit, consumer protection 24:29

Deposit

Examination 39:11-2

Interest calculation, crediting 24:25; 26:56-7, 59-60

Importance 3:8

Laws governing 3:31; 10:27; 39:11

Liquidity 3:26

Loans, consumer 3:31

Mortgages 3:9; 6:32-3

Private sector, size, table 3:7

Role, strengthen 3:10, 29-30

Specialization 10:31-2

Financial Intermediaries

See

Financial Institutions

Financial System

Control, Canadian 1:21, 9:26

Stability 6:36

Fingerhut, Marc, Sec., Special Committee on Bill C-16, Canadian Bar Association

Bill C-16, subject-matter 26:9-47

Fisheries, Conservation

Construction, logging operations, by rivers 47:26, 38

Courts, authority 47:9-11

Federal, provincial authority 47:11-2, 16, 23, 30-4

Fisheries Minister, authority 47:9-10, 23-4

Poaching 47:31-2

Seal hunts 47:31

Spills, deleterious substances

Cleanups, responsibility 47:13-8, 21-2, 25

Duty to report 47:8, 37-9

Exemptions, owners 47:12-4, 18, 40

Fishermen

Losses, responsibility 47:21-2

Preservation interest 47:28

Insurance 47:25-6

Liabilities 47:7, 12-6, 18, 24-5, 29, 40

Preventative measures, responsibility 47:15-7

Prosecution

Fines 47:28

Information, evidence 47:35-6

Testing 47:20

See also

Bill C-38

Fisheries Act, Act to amend

See

Bill C-38

Fisheries and Environment Dept.

Bill C-38, Hon. R. Le Blanc, statement 47:26-7

Fisheries Improvement Loans Act

Loans

Opérations banques étrangères, application 28:25-6

Faillite, Loi

Étude par Comité 8:15

Faillites

Nombre, 1975-1976 17:25

Farley, M. James M., Conseiller juridique, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

Livre blanc sur législation bancaire canadienne 15:9

Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins

Mémoire, résumé 19:6-7

Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

Activités 15:16

Livre blanc sur législation bancaire canadienne, exposé 15:5-7

«Révisions de Loi sur banques» 15:9

Ferris, M. A. Boyd, Président, Association du Barreau canadien

Bill C-16, teneur 26:6-7, 13-22, 25-9, 33, 39-42, 47-8

Fiducie, Industrie

Envergure 6:6

Rendement du capital 6:24

Fiducie, Sociétés

Actions privilégiées 21:18

Banques, comparaison, concurrence 6:6, 7, 12, 20, 23, 30, 33-6, 40-1; 9:31-3; 20:11-2

«Banques fiduciaires», utilisation terme, recommandation 6:27-8

Comptes d'épargne 6:19

Conversion en banque, conditions, position 6:12-4, 23-4, 27-8, 35, 36, 38, 40

Crédit, facilités offertes par Banque du Canada 6:37

Dépôts gouvernement non productifs d'intérêts 6:38

Entreprises régionales 6:30

Législation fédérale, provinciale 6:6-7, 15-6, 41

Marché hypothécaire, banques, concurrence 6:6, 10, 14-5

Pouvoirs investissements 6:10, 22-3, 33

Ontario, gouv., étude 6:22

Rendement de capital 6:24, 39

Revenus, transactions fiduciaires 6:24-5

Successions, administration 6:30-1

Système compensation chèques, participation, effet 6:8-21, 25-6, 28

Système monétaire, contrôle, rôle 6:19-20, 36

Finances, Ministère

Division droits et impôts sur successions 27:30

REER, taux rendement rentes, étude 4:17, 18, 20; 7:7

Finances, Ministre

Réserves, pouvoirs, recommandations 6:27

Claims 42:7
Interest rate 42:8, 11
Total 42:7
Type guaranteed 42:12

Flynn, Hon. Jacques, Senator (Rougemont)

Bill C-15 12:8-10, 13-9; 18:10-1
Bill C-16, Subject-matter 5:9, 19, 22-4; 8:132-4, 16-8, 20, 22-30; 11:9, 11, 13, 19-25, 30-1; 14:28-9, 34-6, 40; 16:13; 17:11-4, 17-9, 23-6, 28-30; 22:21, 23-6, 29, 31
Bill C-21 13:12-3
Bill C-22, Subject-matter 2:19-23, 25-9, 32-4; 4:20-1, 25
Bill C-22 19:12-23, 25, 27
Bill C-37 27:7, 10-23, 25-6, 28-30, 32-5, 37, 40-1, 44-6
Bill C-309 46:9-14, 18, 23, 26, 29, 31, 33, 37-8
Bill S-3 21:21-3, 26, 28

Foreign Banks

See

Banks, Foreign

Foreign Investment Review Act

Bill C-42, relation, comparison 32:31; 38:10, 11, 19, 20, 26; 41:26, 32, 34, 36-7, 42; 43:13, 42; 48:30-1

Foreign Investment Review Agency

Business ownership 3:40
Equity capital approval 23:19; 28:25-7

Foster, Myles B., Director, Government Finance Division, Finance Dept.

Bill C-48 42:6-12

Frazee, R. C., Pres., Canadian Bankers' Assoc.; Exec. Vice-Pres., Chief Gen. Mgr., Royal Bank of Canada

Bill C-16, subject-matter
Discussion 24:28-43
Statement 24:23-7
Globe and Mail, quote 43:37
White Paper . . . Banking . . .
Discussion 9:6-48
Statement 9:5-6

GATT

Tariff rates 12:18
Tax modification 12:18

Germany, Federal Republic

Banks in Canada, securities business 25:14-5

Giddings, R. K. C., M.C., Secretary General, British Bankers' Association

White Paper . . . Banking . . .
Discussion 31:7-23
Statement 31:5-7

Gillespie, Hon. Alastair, P.C., Minister of Energy, Mines and Resources

Bill S-4

Fingerhut, M. Marc, Secrétaire comité spécial sur bill C-16, Association Barreau canadien

Bill C-16, teneur 26:9-26, 30-47

Flynn, hon. Jacques, sénateur (Rougemont)

Bill C-15 12:8-10, 13-9; 18:10-1
Bill C-16, teneur 5:9, 19, 22-4; 8:13-4, 16-8, 20, 22-30; 11:9, 11, 13, 19-25, 30-1; 14:28-9, 34-6, 40; 16:13; 17:11-4, 17-9, 23-6, 28-30; 22:21, 23-5, 29, 31
Bill C-21 13:12-3
Bill C-22, teneur 2:19-23, 25-9, 32-4; 4:20-1, 25
Bill C-22 19:12-23, 25, 27
Bill C-37 27:7, 10-23, 25-6, 28-30, 32-5, 37, 40-1, 44-6
Bill C-309 46:9-14, 18, 23, 26, 29, 31, 33, 37-8
Bill S-3 21:21-3, 26, 28

Fonds mutuels

Banques, gestion 1:29

Forbes

É.-U., pouvoirs réglementation, art., mars '77 22:30-1

Foster, M. Myles B., Directeur, Div. finances de l'État, Min. Finances

Bill C-48 42:6-12

Frazee, M. R. C., Président, Conseil d'administration (vice-président exécutif et directeur général, Banque Royale du Canada), Association banquiers canadiens

Bill C-16, teneur
Discussion 24:28
Exposé 24:23-7
Globe and Mail, citation 43:37
Livre blanc sur législation bancaire canadienne
Déclaration préliminaire 9:5-6
Discussion 9:6-48

GATT

Modification taux 12:18

Giddings, M. R. K. C., M.C., Secrétaire général, British Bankers' Association

Livre blanc sur législation bancaire
Discussion 31:7-23
Exposé 31:5-7

Gillespie, hon. A. W., C.P., Ministre, Min. Énergie, Mines et Ressources

Bill S-4
Discussion 40:8-22
Exposé 40:7-8

Gillespie, M. Thomas S., Membre personnel consultatif du Comité

Bill C-22 19:14-5, 17, 26-9
Bill C-22, teneur 2:5-39; 4:5-11, 22-7, 33-8

Gingras, M. G., Président, SADC

Bill C-3 39:7, 9

Discussion 49:8-27

Statement 40:7-8

Gillespie, T. S., Advisor to Committee

Bill C-22, subject-matter, provisions 2:5-39; 4:5-38

Gingras, Gérard, Chairman, Canada Deposit Insurance Corp.

Bill C-3 39:7-9

Globe and Mail

Competition-Policy, comments 38:26-7; 43:37

Godfrey, Hon. John Morrow, Senator (Rosedale)

Bill S-3 21:7, 14, 20-2, 27-8

Grad, E. R., Dir. Finance, National Assoc. of Canadian Credit Unions

White Paper . . . Banking . . . 10:46-62

Gregg, Frank W., Economist, Fed-Prov. Relations Div., Finance Dept.

Bill C-37 27:13, 31

Grindlays Bank Ltd.

History, operations 31:24, 28

Sr. vice-pres., statement 31:23-6

Shareholders 31:25-8

Grindlays Financial Services (Canada)

Establishment 31:25

Grindlays Holding Ltd.

Grindlays Bank Ltd., interest 31:25

Haig, Hon. J. Campbell, Senator (River Heights)

Bill C-3 39:9

Bill C-42, subject-matter 38:53, 64

Bill S-4 40:27

Hannan, C., Chief, Policy and Legislation Excise Tax Admin., Finance Dept.

Bill C-54 35:13, 22-3

Hansen, Chris, Vice-Pres., Nat. Assoc. of Canadian Credit Unions

Bill C-16, subject-matter 11:29-33

Harris, W. B., Dir., Barclays Canada Ltd.

White Paper . . . Banking . . . 23:41-2

Hayden, Hon. Salter A., Senator (Toronto), Committee Chairman

Bill C-3 39:6-10

Bill C-15 12:5-20; 18:7-9, 11

Bill C-16, Subject-matter 5:5, 7-10, 13-34; 8:12-30; 11:6, 9, 11-2, 15, 17-22, 24-33; 14:5, 7-11, 13-4, 18-25, 27, 36-43, 46-8, 50-1; 16:5-16; 17:5, 8-11, 13-9, 26-33;

Globe and Mail

Concurrence, politique, articles 38:26-7; 43:37

Godfrey, hon. John Morrow, sénateur (Rosedale)

Bill S-3 21:7, 14, 20-2, 27-8

Grad, M. E. R., Directeur finances, Association nationale des caisses d'économie canadiennes

Livre blanc sur législation bancaire canadienne 10:46, 49-52, 57

Gregg, M. F. W., Économiste, Min. Finances

Bill C-37 27:13, 29, 31

Grindlays Bank Limited

Actionnaires 31:25-8

Historique, activités 31:24, 28

Livre blanc sur législation bancaire, exposé, discussion 31:23-9

Grindlays Financial Services (Canada)

Création 31:25

Grindlays Holding Ltd.

Grindlays Bank Ltd., actions 31:25

Habitation, Loi nationale

Voir

Hypothèques

Haig, hon. J. Campbell, sénateur (River Heights)

Bill C-3 39:9

Bill C-42, teneur 38:53, 64

Bill S-4 40:27

Hannan, M. C., Chef, Politique et législation, Application taxes d'accise, Min. Finances

Bill C-54 35:13, 22-3

Hansen, M. Chris, Vice-président, Association nationale des Caisses d'économie canadiennes

Bill C-16, teneur 11:29-33

Harris, M. W. B., Directeur, Barclays Canada Limitée

R.-U., système bancaire 23:41-2

Hayden, hon. Salter A., sénateur (Toronto), Président du Comité

Bill C-3 39:6-10

Bill C-15 12:5-20; 18:7-9, 11

Bill C-16, teneur 5:5, 7-10, 13-34; 8:12-30; 11:6, 9, 11-2, 15, 17-22, 24-33; 14:5, 7-11, 13-4, 18-25, 27, 36-43, 46-8, 50-1; 16:5-16; 17:5, 8-11, 13-9, 26-33; 22:5, 9-17, 20, 23-31; 24:5, 7-13, 15-8, 20-3, 25-43; 26:6, 8-12, 14-7, 19-22, 27-9, 31-54, 59, 61; 29:5-15, 17-9; 30:5, 7-15

Bill C-21 13:6-12, 18-20

- 22:5, 9-17, 20, 23-31; 24:5, 7-13, 15-8, 20-3, 25-43; 26:6, 8-12, 14-7, 19-22, 27-9, 31-54, 59, 61; 29:5-15, 17-9; 30:5, 7-15
- Bill C-21 13:6-12, 18-20
- Bill C-22, Subject-matter 2:5-16, 19, 22, 29, 37, 39; 4:5-7, 9-12, 16-8, 20-30, 33, 35-41
- Bill C-22 19:7-29
- Bill C-37 27:6-7, 16, 18, 20, 23, 26-8, 32-3, 44, 46-7
- Bill C-38 47:6, 10-9, 21, 23-6, 28-30, 32-40
- Bill C-42, Subject matter 32:5, 8, 11-3, 15, 18, 20-3, 26-30, 32-9; 38:6, 9, 14, 18-9, 21-31, 33, 40-1, 44, 46-51, 53-4, 56, 59-73; 41:5-6, 10-1, 13-5, 17, 21-5, 29, 34-42, 45-8, 51-3, 55-6, 62, 64-6; 43:5, 7-8, 10, 12, 18, 20, 30-7, 40-4, 46-9
- Bill C-47 37:6-10, 21-3
- Bill C-48 42:6, 12-3
- Bill C-54 35:6-15, 17-23
- Bill C-55 33:6-9
- Bill C-1001 45:6-11
- Bill S-3 21:7, 9-13, 15-21, 23-9
- Bill S-4 34:5-8, 10-1, 14-20, 22, 24-6; 36:15-22, 25, 28-30, 32-5; 40:7-11, 13-4, 17, 21, 23-4, 27-30
- White Paper on Canadian Banking Legislation 1:5, 9, 11-4, 17-24, 29, 31, 34-5, 38-9; 3:5, 10-4, 16-22, 24-5, 27-30, 32-6, 38, 43-8; 6:5-6, 8-9, 11-4, 16-9, 21, 24-7, 32, 38, 40-2; 9:5-6, 9-10, 13-4, 18-20, 22-5, 28-30, 33-5, 37-9, 43-4, 46-8; 10:6, 8-12, 15-6, 19-20, 23-4, 28-9, 32-8, 40-4, 51-8, 60, 63-9; 15:5, 8-24; 20:5-7, 9-10, 12-3, 15, 18-25, 27, 31-2, 34-9; 23:5, 11-3, 15-7, 21-5, 27, 30-1, 44-6; 25:5, 9-12, 14-5, 20-1, 24-6, 29, 31-2; 28:5-6, 8-11, 15-6, 18-20, 22-30; 31:5, 9-13, 15-23, 28-30
- Hays, Hon. Harry, Senator (Calgary)**
- Bill C-16, Subject-matter 5:16; 8:7, 17, 19; 14:43-4, 49-50
- Bill C-48 42:7, 9
- Hegan, J. R., Assistant Vice-Pres., Corporate Planning and Development, Export Development Corp.**
- Bill C-47
- Discussion 37:7-23
- Statement 37:6-7
- Hendley, J., Chairman, Midland Financial Services Ltd., Gen. Mgr. (International), Midland Bank Ltd.**
- White Paper . . . Banking . . .
- Discussion 28:13-27
- Statement 28:5-13
- Higgins, P. M., Dir. Gen., Water Pollution Control Directorate, Fisheries and Environment Dept.**
- Bill C-38 47:30-1, 37-8
- Highway Properties Limited and Kelly, Douglas and Company Limited**
- Judgment, Mr. Justice Laskin 3:13, 15
- Bill C-22, teneur 2:5-16, 19, 22, 29, 37, 39; 4:5-7, 9-12, 16-8, 20-30, 33, 35-41
- Bill C-22 19:7-29
- Bill C-37 27:6-7, 16, 18, 20, 23, 26-8, 32-3, 44, 46-7
- Bill C-38 47:6, 10-9, 21, 23-6, 28-30, 32-40
- Bill C-42, teneur 32:5, 8, 11-3, 15, 18, 20-3, 26-30, 32-9; 38:6, 9, 14, 18-9, 21-31; 33, 40-1, 44, 46-51, 53-4, 56, 59-73; 41:5-6, 10-1, 13-5, 17, 21-5, 29, 34-42, 45-8, 51-3, 55-6, 62, 64-6; 43:5, 7-8, 10, 12, 18, 20, 30-7, 40-4, 46-9
- Bill C-47 37:6-10, 21-3
- Bill C-48 42:6, 12-3
- Bill C-54 35:6-15, 17-23
- Bill C-55 33:6-9
- Bill C-1001 45:6-11
- Bill S-3 21:7, 9-13, 15-21, 23-9
- Bill S-4 34:5-8, 10-1, 14-20, 22, 24-6; 36:15-22, 25, 28-30, 32-5; 40:7-11, 13-4, 17, 21, 23-4, 27-30
- Livre blanc sur la législation bancaire canadienne 1:5, 9, 11-4, 17-24, 29, 31, 34-5, 38-9; 3:5, 10-4, 16-22, 24-5, 27-30, 32-6, 38, 43-8; 6:5-6, 8-9, 11-4, 16-9, 21, 24-7, 32, 38, 40-2; 9:5-6, 9-10, 13-4, 18-20, 22-5, 28-30, 33-5, 37-9, 43-4, 46-8; 10:6, 8-12, 15-6, 19-20, 23-4, 28-9, 32-8, 40-4, 51-8, 60, 63-9; 15:5, 8-24; 20:5-7, 9-10, 12-3, 15, 18-25, 27, 31-2, 34-9; 23:5, 11-3, 15-7, 21-5, 27, 30-1, 44-6; 25:5, 9-12, 14-5, 20-1, 24-6, 29, 31-2; 28:5-6, 8-11, 15-6, 18-20, 22-30; 31:5, 9-13, 15-23, 28-30
- Hays, hon. Harry, sénateur (Calgary)**
- Bill C-16, teneur 5:16; 8:7, 17, 19; 14:43-4, 49-50
- Bill C-48 42:7, 9
- Hegan, M. J. R., Vice-prés. adj., Planification et expansion intégrées, Société expansion exportations**
- Bill C-47
- Discussion 37:7-23
- Exposé 37:6-7
- Hendley, M. J., Président, Conseil d'administration, Midland Financial Services**
- Livre blanc sur législation bancaire
- Discussion 28:13-27
- Exposé 28:5-13
- Higgins, M. P. M., Dir. gén., Direction lutte contre pollution eaux, Min. Pêches et Environnement**
- Bill C-38 47:30-1, 37-8
- Hodgson, M. J. S., Sous-ministre, Min. Revenu national**
- Bill C-22 19:8, 12-3
- Hodgson, M. T. E. S., Directeur, Lloyds Bank International Ltd.**
- Livre blanc sur législation bancaire 31:8, 12-4, 20-3, 29
- Hogg, M. W. J., Gérant, APCE**
- Bill C-38 47:24-5

Hodgson, J. S., Deputy Minister, National Revenue
Bill C-22 19:8-13

Hodgson, T. E. S., Director, Lloyds Bank International Ltd.
White Paper . . . Banking . . . 31:8, 12-4, 20-3, 29

Hogg, W. J., Manager, PACE
Bill C-38 47:24-5

Hoskins, A. D., Director, PACE
Bill C-38
Discussion 47:22-6
Statement 47:19-22

Humphrys, R., Superintendent, Insurance Dept.
Bill C-3
Discussion 39:6-13
Statement 39:6
Bill S-3 21:7-28

Hunt, A. Digby, Assistant Deputy Minister, Energy, Mines and Resources Dept.
Bill S-4 40:16, 21-2

Hunt Commission

See

United States. Financial Institutions. Comm. recommendations

Hurley, P. J., Vice-Pres., Gen. Mgr., St. Clair Productions; Canadian Association of Broadcasters
Credit availability, advertising 16:6-9

Husky Oil Ltd.
Bill S-4, statement, discussion 36:25-9

Husky Oil Operations Ltd.
Bill C-42, subject-matter, statement, discussion 43:38-49
Bill S-4, opinions 36:28-9
Prices, competitive 43:45

IAC Ltd.
Bill C-1001, statement, discussion 45:6-11
See also
Continental Bank of Canada

Imperial Oil Ltd.
Bill C-42, subject-matter, statement, discussion 33:6-33

Income Tax Act
Annuitant dies, payments 2:15
Bill C-16, subject-matter, similar provisions 5:28-30; 8:19-25; 14:40-1; 17:27-8; 24:42
Bill S-4, relation 34:7-8, 11, 20-1, 24-5; 36:7, 9-11, 15-7, 19-20, 31, 34; 40:10, 26-7
Charities 2:30-4; 4:29

Hoskins, M. A. D., Directeur, APCE
Bill C-38
Exposé 47:19-22
Témoignage 47:22-6

Humphrys, M. R., Surintendant des assurances, Département des assurances
Bill C-3
Discussion 39:7-13
Exposé 39:6
Bill S-3
Discussion 21:9-28
Exposé 21:7-9

Hunt, M. A. Digby, Sous-ministre adj., Min. Énergie, Mines et Ressources
Bill S-4 40:12, 16, 21

Hurley, M. P. J., Vice-président et directeur général, St. Clair Productions, Association canadienne radiodiffuseurs
Bill C-16, teneur 16:6-9

Husky Oil Ltd.
Bill S-4, exposé, discussion 36:25-9

Husky Oil Operations Ltd.
Bill C-42, teneur, exposé, discussion 43:38-40
Bill S-4, opinion 36:25-9; 40:28
Historique, fonctionnement 43:38

Hypothèques

Accessoires 26:11-5
Banques 22:16-7; 44:65-7
Écartement restrictions proposées 1:26; 3:8-9; 6:6, 10, 14-5
«Corporations fermées» 22:13-4, 21-2; 30:8, 12; 49:48
Définition transaction 26:11-2, 13-4
Deuxièmes 22:18
Durée, période échéance 22:7-8, 14
Frais de crédit 5:11-2; 14:12-7; 22:10-2, 21, 23-4; 24:35; 26:27, 28
Globales 22:18-9
LNH
Bill C-16, effet 5:32-3; 24:35
Stipulations 6:32; 22:9-10, 25; 24:34-5; 26:28
Logements construits plutôt que nouveaux 22:25
Normalisation conditions 22:22, 25
Participation, transactions 22:20-1; 30:6-12; 30A:1
(à) Rabais 22:18
Remboursement anticipé 5:20, 23-5, 32-3; 14:42-3; 16:15; 17:30; 22:6-9, 13-5, 19-20; 24:25-6; 26:9-14, 52-5, 60; 30:6-9; 30A:2; 49:29-31, 32-44, 60
Mesures législatives, constitutionnalité 24:26; 26:9; 30:9
Renouvellement 22:6-7, 53-5
Résidentielles
Compagnies d'assurance 3:32; 6:32; 22:15-6
Données statistiques 6:32; 22:16-7

Child care expenses 2:15-7
 Corporations, non-resident 2:13
 Credit Unions
 Deductions 10:35
 Definition 11:18
 Deductions
 Interest, dividend 2:23
 Unused, transfer spouse 2:23-4
 Disabled persons 2:22
 Family allowances, income 2:15
 Lease, definition 3:11, 13-4, 35-6
 Legal costs deduction 2:14
 Married exemption 2:20-1
 Medical expenses 2:21-2
 Political contributions 2:11-2; 4:11
 Principal residence 2:13-5
 Private foundations 2:33-9; 4:32-4
 Property, disposal 2:17-9
 Recaptured depreciation 2:10-1
 Refunds 2:19-20
 Regulations, guide paper 3:45
 Rollover provisions 2:6
 Students 2:22-3
 Surtax 4:7
 Taxpayer right of appeal 4:5-7
 Transaction lease between parties 3:13-4, 35-6
 See also
 Quebec Income Tax Act
 Registered Retirement Savings Plan

Income Tax, An Act to amend statute law

See
 Bill C-22

Industry, Trade and Commerce Dept.

Solar energy industry promotion, role 46:31

Ingram, Robert J., Gen. Mgr., Nat. Assoc. of Canadian Credit Unions

Bill C-16, subject-matter
 Discussion 11:28-33
 Statement 11:27-8

Inspector General of Banks

Bill C-16, subject-matter, investigation authorization
 8:22; 14:37-9
 Foreign banks
 Control 23:10-1
 Registration 1:13-4
 Function 1:37

Institute of Canadian Advertising

Bill C-16, subject-matter, brief, summary 17:5-7
 Membership, activities 17:5

Insurance Companies

Actuary company, responsibility 21:14-5
 Financial reporting, problems 21:8-9, 28

Restriction 5 p. 100 20:15
 Sociétés de fiducie 22:16-7
 Propositions livre blanc, effet 6:6, 10, 14-5; 9:31-2
 Taux indicatif 49:32
 Taux variable, normalisation règlements 11:27

IAC Ltée

Bill C-1001, exposé, discussion 45:6-11
Voir aussi
 Banque Continentale du Canada

Imperial Oil Ltd.

Voir
 Société pétrolière Impériale Ltée

Impôt sur le revenu

Allocations familiales 2:15
 Certificat propriété, numéros assurance sociale 4:9-10, 38-41; 7:11; 19:6, 20-7
 Commission révision impôt, appel décision, frais 4:7
 Contribuables fréquentant établissement d'enseignement désigné 2:22-3
 Contribuables résidant extérieur du pays 2:17
 Contributions pour fins politiques 2:11-2; 4:11
 Cotisation «nulle», droit d'appel 4:5-7, 34-7; 7:11; 19:5, 7-14
 Décès contribuable, dévolution biens au conjoint 2:17-8; 7:9
 Déclarations modifiées, dispositions rétroactives 2:19-20; 4:24-7; 7:9; 19:14-20
 Déductions qu'un conjoint peut transférer à un autre conjoint 2:23-4
 Dépréciation récupérable 2:10-1
 Exemption de marié, échappatoire 2:20; 4:24; 7:10; 19:5, 14-20
 Exemption retenue impôt 4:7-9, 37-8
 Frais
 Acquisition nouvelle résidence 2:15
 Exploration, déduction 7:8
 Garde d'enfant 2:15-6; 7:16
 Parent suivant cours formation professionnelle 2:16
 Judiciaires, contestation niveau imposition ou comparaison devant CAC 2:14
 Médicaux, soins infirmiers 2:21-2; 4:27-8; 7:9, 10
 Impôt supplémentaire revenus particuliers 4:7; 7:8
 Mineur, revenus bien acquis pour dommages d'ordre personnel 2:18-9
 Organismes de charité
 Accès aux renseignements 2:30
 Activités commerciales 2:33
 Administration, simplification 2:30
 Affectation fonds 2:32-3; 4:29-32
 Activités étrangères 2:33; 4:29-32
 Enregistrement 2:30, 31-2
 Étrangers 2:38-9; 4:34; 7:10-1; 19:14
 Fondations privées, publiques 2:34-7; 4:32; 7:8
 Frais campagnes charité, limite 2:30
 Montants à distribuer 2:35-9; 4:32-4; 7:8; 19:28-9
 Principaux changements proposés 7:7-8

Investment powers 21:23

Real estate 21:9-13

Mortgages, residential 3:32; 6:32

Non-resident, requirements 21:18-9

Provincial, registration 21:22-3

Valuation

Assets 21:13-4

Investment 21:14

Liabilities 21:14

See also

Life Insurance Companies

Insurance Companies, British

Lloyd's, registering special arrangements 21:19, 21-2

Insurance Companies, Foreign

Deposit, securities 21:20, 26

Insurance Dept.

Bill S-3, Supt. explanation 21:7-28

Concern

Assets company, quality 21:12-3

Solvency protection 21:14

Interest

"Bonus", Supreme Court of Canada judgments 24:36

Charge, items included 26:16-7, 26-30, 39-40, 49-50

Full disclosure 26:31, 34

Definition 24:35-9

Interest Act

Interest rate, calculation 26:23-4

Interest Rates

Abuses, "shylocking" 11:7, 20, 22, 28; 14:32, 50; 24:21, 23, 25-6

Calculation 11:7-9, 18, 22, 27, 29-33; 14:17, 30-1, 33-4; 24:29-31; 26:22-8, 30, 35-6, 38-9, 50, 56-9; 49:21-2, 63-4

Ceilings 14:43-6, 49-50

Competition 24:29-30; 26:38

Definition 14:8-10; 17:9; 26:34, 49; 49:51-2

Unwarranted, criminal rate 29:14-7; 30:9-10

See also

Bank of British Columbia

Credit Charge. Rate

Investment Companies Act

Investors protection 3:31

Investments

Investment foreign, required 23:6

Jackson, E. S., Pres., Canadian Life Insurance Assoc.; Pres., Manufacturers Life Ins. Co.

Bill C-16, subject-matter

Discussion 22:7-31

Statement 22:5-6

Petites entreprises, déduction accordée 7:8

Prix de base ajusté d'un bien, additions et déductions 2:12-3; 4:22-3

REER

Cotisations excédentaires 2:25-9; 7:5-6

Rentier d'un régime amendé 2:29-30

Transfert biens 2:12, 18

Régime participation différée aux bénéfices

Cotisations excédentaires 2:25-9; 7:5-6

Déductions accrues 2:5-10

Régime rente à versements invariables, bénéficiaire 2:15

Remboursement cotisations d'un rentier 2:24-5

Résidence principale 2:13-4; 4:23; 7:9

Revenu tiré d'intérêts et dividendes 2:23

Taux imposition applicable, augmentation 2:24

Voir aussi

Escompteurs remboursements d'impôt

Impôt sur revenu, Loi

Bill C-16, intégration par référence 5:30; 8:19-21

Bill C-37, modification 27:45-6

Bill S-4, relation 34:7-8; 36:7, 9-10, 14, 15, 19-20; 40:27, 28

Décisions préalables 43:13-4

Infractions 8:21

Perquisition et saisie, dispositions 5:30; 8:19-21

Privilège communications entre client et avocat 8:25

SADC, application 39:10-1

Transactions location entre parties 3:13-4

Industrie de l'acier

Entreprises en coparticipation 43:7

Situation, concurrence 43:6

Ingram, M. Robert J., Directeur général, Association nationale des Caisses d'économie canadiennes

Bill C-16, teneur

Discussion 11:28-33

Exposé 11:26-8

Institut application énergie solaire

Voir

Énergie solaire

Institut de la publicité canadienne

Activités 17:5

Bill C-16, teneur, exposé, discussion 17:5-19

Institutions financières

Actions nouvelles banques à charte 3:44

Banques, droit propriété 1:10

Changement spécialisation 10:31

(à) Charte provinciale, réglementation et surveillance 9:14; 10:7

Législation 39:11

Absence uniformité, double juridiction 3:31; 10:27

Marché services financiers plus concurrentiel 3:8, 16, 28, 30, 31; 10:62

Raffermissement position 3:30

Jaeckle, Fleischmann and Muegel, U.S.

Letter to Dominion Foundries and Steel Ltd. re:
Bill C-42 43:20-8

Japan

Reciprocity 25:7; 28:17
Can. banks excluded 9:11, 35-6; 25:13-4; 28:17

Johnstone, J. D., Member, Association of Canadian Financial Corporations

White Paper . . . Banking . . . 3:10-7, 32-6

Jotcham, T. D., Pres., Institute of Canadian Advertising

Bill C-16, subject-matter
Discussion 17:7-10, 17-9
Statement 17:5-7

Kennedy, P. D., Vice-Chairman, Central Law Committee, Canadian Petroleum Assoc.

Bill S-4 36:10, 16-25

Kent, T. D., Sec., Asst. Gen. Counsel, Canadian Life Ins. Assoc.

Bill C-16, subject-matter 22:15-6, 29

Kimstone International Corp.

Operations 28:11-2, 14, 26

Kirchmann, Neville W., Pres., Coca-Cola Ltd.

Bill C-42, subject-matter
Discussion 41:14, 18-9, 23
Statement 41:5-10

Korthals, Robin, Sr. Vice-Pres., Toronto-Dominion Bank

White Paper . . . Banking . . . 25:12-25

LaBarge, Paul C., Counsel, Honeywell Wotherspoon, Ottawa

Bill C-42, subject-matter 43:40-9

Lade, G. W., Member, Canadian Petroleum Association

Bill C-42, subject-matter
Discussion 38:61-73
Statement 38:50-60

Lafond, Hon. Paul C., Senator (Gulf)

Bill C-15 12:13
Bill C-22, subject-matter 4:10-1

Laird, Hon. Keith, Senator (Windsor)

Bill C-15 12:8, 14, 16
Bill C-16, subject-matter 5:12-3, 26; 8:5-9, 11-2, 14-5, 17, 19; 14:15-8, 21; 16:8-9, 14-5; 17:11, 22-3, 25, 30, 22:8, 12, 26-7; 26:8, 15; 29:6, 8-9
Bill C-21 13:8
Bill C-22, subject-matter 2:18, 24, 29, 31, 33-4; 4:11, 18, 22, 36
Bill C-37 27:9, 13

Intérêt

Caisses d'épargne et de crédit 11:8, 21
Calcul 5:26; 8:17-8; 11:8-15; 24:38; 26:22-5, 38; 49:21-2, 63-4
Cours, juridiction 11:20-1
Définition 26:49
Direction nationale comptabilité 11:16
Frais de crédit, distinction 24:36-9; 26:16-7, 26-31
Juridiction fédérale, provinciale 11:7, 15, 25, 27, 28-9; 26:50-1; 49:14-9, 26-8
Québec, prov., règlements 11:21; 26:51
Taux
Excessifs 5:19-20; 8:6; 11:19, 28; 14:7-8, 19, 21; 24:39; 26:20; 30:6, 9; 30A:2
Maximum 11:28; 14:7-10, 19, 47
Possibilité modification 11:19
Provinces 11:32
Nul 8:12
Plafonnement 8:7; 14:43-6, 49
Pouvoir contestation 5:7, 8, 32; 14:45-6, 47-9
Taux préférentiel
Calcul 5:22-3, 31; 8:5-6
Créances judiciaires 5:30-2; 8:11-4; 49:64-5
Définition 5:31; 26:44-5; 49:51
Fixation 5:22-3; 49:68
Frais de crédit indéterminable 5:25; 8:7, 12
Imputation lorsque parties n'en ont pas prévu 8:6
Tribunal, pouvoir 8:9-10
Unconscionable Transactions Relief Act, Ont. 8:6; 14:21-2, 23-8; 24:39; 49:31, 45-7
Voir aussi
Crédit
Dépôts

Intérêt, Loi

Calcul, stipulations 26:23-4
Désuétude 5:6
Remboursement anticipé 30:14

Intermédiaires financiers

Contrôle étranger, pourcentage 3:37, 39-40
Rôle par rapport aux banques 3:39-42
Secteur privé, ventilation 3:7

Jackson, M. E. S., Président, Association canadienne Compagnies assurance-vie

Bill C-16, teneur
Discussion 22:8-31
Exposé 22:5-6

Jaeckle, Fleischmann and Muegel, É.-U.

Lettre à Dofasco re Bill C-42 43:20-8

Japon

Banques canadiennes, activités 25:13-4; 28:17

Bill C-38 47:23, 30-1

Bill C-42, subject-matter 32:33; 38:9-11, 15, 20, 23-4, 35-8, 40-1, 53, 55, 57, 70; 41:16, 29, 48, 65; 43:11, 14, 19, 40

Bill C-48 42:6-7

Bill S-3 21:18, 22, 26

Bill S-4 34:8, 21; 36:8-9, 20, 23-4

White Paper on Canadian Banking Legislation 1:5, 18-20, 28-9, 31, 39; 3:6, 10, 45; 6:14-5, 23, 32; 9:6-8, 21-2; 10:52-3; 15:7-9; 20:6, 8, 10-1; 23:7-8, 42; 25:10, 23; 28:7-8, 13; 31:8

Land, Joseph S., Vice-Chairman of Board, IAC Ltd.

Bill C-1001

Discussion 45:7-11

Statement 45:6-7

Lang, Hon. Daniel, Senator (South York)

Bill C-16, subject-matter 5:17, 22, 25, 28, 30-1, 33-4; 14:25-7, 32-3, 42-3, 49; 24:30, 38-40; 26:17-9, 21, 58, 60

Bill C-21 13:11-2

Bill C-22, subject-matter 2:23, 25, 27-9, 34, 36

Bill C-22 19:18-9, 24, 26-7

Bill C-42, subject-matter 38:32

Bill C-47 37:14, 21

Bill S-4 36:32-3; 40:14, 20-5, 29-30

White Paper on Canadian Banking Legislation 1:20, 26; 3:46; 9:20-2, 48; 15:19; 25:17

Laskin, Mr. Justice Bora

Highway Properties Ltd. . . . , judgment 3:13, 15

Lavoie, Roger, Vice-Pres., Chief Operating Officer, Montreal City and District Savings Bank

Bill C-16, subject-matter 26:48-9, 61

Law Reform Commission

Competition policy, reports, recommendations 41:28-9

Lawand, Thomas, Dir., Solar Energy Society of Canada Inc.

Bill C-309

Discussion 46:17-24, 37

Statement 46:16-7

Lawlor, W. R., Chief, Corporations and Business Income Div., Tax Policy and Federal-Provincial Relations Branch, Finance Dept.

Bill C-22 4:35-6

Leasing

Automobiles, trucks

Amortization 15:14

Banks 15:5-24; 44:64

Competition 15:6, 20

Dealer, independent lessor 15:11

Dealer-user, relationship 15:6

Finance companies 15:20

Johnstone, M. J. D., Membre, Représentant 3^e vice-président, Association compagnies financières canadiennes
Livre blanc sur législation bancaire canadienne 3:10-7, 32-6

Jotcham, M. T. D., Président, Institut publicité canadienne

Bill C-16, teneur

Discussion 17:7, 10, 17-9

Exposé 17:5-7

Kennedy, M. P. D., Vice-prés., Comité central du droit, Assoc. canadienne pétrole

Bill S-4 36:10, 16-25

Kent, M. T. D., Secrétaire et sous-chef contentieux, Association compagnies assurance-vie

Bill C-16, teneur 22:15-6, 29

Kirchmann, M. Neville W., Président, Coca-Cola Ltd.

Bill C-42, teneur

Discussion 41:14, 18-9, 23

Exposé 41:5-10

Korthals, M. Robin, Vice-président en chef, Banque Toronto-Dominion

Livre blanc sur législation bancaire 25:12-3, 18-25

LNH

Voir

Habitation, Loi nationale

La Barge, M. Paul C., Conseiller, Honeywell Wotherspoon, Ottawa

Bill C-42, teneur 43:40-9

Lade, M. G. W., Membre, Canadian Petroleum Association

Bill C-42, teneur

Discussion 38:53-73

Exposé 38:51-3

Lafond, hon. Paul C., sénateur (Gulf)

Bill C-15 12:13

Bill C-22, teneur 4:10-1

Laird, hon. Keith, sénateur (Windsor)

Bill C-15 12:8, 14, 16

Bill C-16, teneur 5:12-3, 26; 8:5-9, 11-2, 14-5, 17, 19; 14:15-8, 21; 16:8-9, 14-5; 17:11, 22-3, 25, 30; 22:8, 12, 26-7; 26:8, 15; 29:6, 8-9

Bill C-21 13:8

Bill C-22, teneur 2:18, 24, 29, 31, 33-4; 4:11, 18, 22, 36

Bill C-37 27:9, 13

Bill C-38 47:23, 30-1

Bill C-42, teneur 32:33; 38:9-11, 15, 20, 23-4, 35-8, 40-1, 53, 55, 57, 70; 41:16, 29, 48, 65; 43:11, 14, 19, 40

Bill C-48 42:6-7

- Financial lease 15:6-8, 11-2, 18, 21
 Franchise system 15:9, 14, 16-7
 Number, increase 15:10, 15
 Service 15:6-8, 12
 U.S. Board of Governors, Federal Reserve System, letter 15:17
 Used, disposal 15:10-2, 19
- Banks**
 Authority 1:22-3; 15:5
 Leasable property, excluded 15:6
 Operations 1:23-6; 3:9-12, 16-9, 22-5, 32-4; 15:5-24; 44:63-4
 Capital cost allowance 9:20-1
 Equipment 15:5
 Financial 3:33:9-23
 Full-payout, non-full payout 3:8-16; 9:23; 15:17-9; 44:64
 Income Tax Act, definition 3:10-1, 13-4, 35-6
 Maintenance service 3:33-5; 15:6-8, 12
 Residual 3:10, 14, 18, 34-6; 9:23-4; 15:18
 Royal Commission on Banking and Finance, 1964, non-consideration 3:8-9
- LeBlanc, Hon. Roméo A., Minister, Fisheries and Environ-ment Dept.**
 Bill C-38
 Discussion 47:28-32, 37-9
 Statement 47:26-7
- Lee, G. F., Chief, Commodity Tax Section, Finance Dept.**
 Bill C-54 35:11-2, 20-1
- Leigh, G. A., Sr. Solicitor, Texaco Canada Ltd.**
 Bill C-38
 Discussion 47:10-9
 Statement 47:6-9
- Leverage**
 Ratio, composition, explanation 3:36-8
See also
 Banks, Leverage
- Levin, David, Gen. Dir., Tax Policy and Fed.-Prov. Relations Branch, Finance Dept.**
 Bill C-37
 Discussion 27:7-47
 Statement 27:6-7
- Lewis, John F., C.A., Adviser to Committee**
 Bill C-42, subject-matter 32:20-8, 36-7
 White Paper... Banking... 1:16-31; 3:36-42; 9:33; 15:16-8; 23:15, 30, 45; 25:27-8; 28:16, 22-8; 31:10-2, 20, 29
- Life Insurance Association**
 Canadian Life Insurance Association
- Bill S-3 21:18, 22, 26
 Bill S-4 34:8, 21; 36:8-9, 20, 23-4
 Livre blanc sur la législation bancaire canadienne 1:5, 18-20, 28-9, 31, 39; 3:6, 10, 45; 6:14-5, 23, 32; 9:6-8, 21-2; 10:52-3; 15:7-9; 20:6, 8, 10-1; 23:7-8, 42; 25:10, 23; 28:7-8, 13; 31:8
- Land, M. Joseph S., Vice-prés., Conseil administration, IAC Ltée**
 Bill C-1001
 Discussion 45:7-11
 Exposé 45:6-7
- Lang, hon. Daniel, sénateur (York-Sud)**
 Bill C-16, teneur 5:17, 22, 25, 28, 30-1, 33-4; 14:25-7, 32-3, 42-3, 49; 24:30, 38-40; 26:17-9, 21, 58, 60
 Bill C-21 13:11-2
 Bill C-22, teneur 2:23, 25, 27-9, 34, 36
 Bill C-22 19:18-9, 24, 26-7
 Bill C-42, teneur 38:32
 Bill C-47 37:14, 21
 Bill S-4 36:32-3; 40:14, 20-5, 29-30
 Livre blanc sur la législation bancaire canadienne 1:20, 26; 3:46; 9:20-2, 48; 15:19; 25:17
- Lavoie, M. Roger, Vice-président, Directeur général et Chef opérations, Banque d'épargne Cité et district de Montréal**
 Bill C-16, teneur, exposé 26:48-9
- Lawand, M. Thomas, Directeur, Société énergie solaire du Canada Inc.**
 Bill C-309
 Discussion 46:20-4, 37
 Exposé 46:16-20
- Lawlor, M. W. R., Chef, Division revenu corporations et entreprises, Min. Finances**
 Bill C-22 4:35-6
- LeBlanc, hon. Roméo A., Ministre Pêches et Environnement**
 Bill C-38
 Discussion 47:30-9
 Exposé 47:26-8
- Lee, M. G. F., Chef, Section impôt produits, Min. Finances**
 Bill C-54 35:11-2, 20-1
- Leigh, M. G. A., Conseiller juridique principal, Texaco Canada Ltée**
 Bill C-38
 Discussion 47:10-9
 Exposé 47:6-9
- Levin, M. David, Directeur général, Direction politique et relations fédérales-provinciales, Min. Finances**
 Bill C-37 27:6-47

Life Insurance Companies

- Annuities 22:8-9, 15
- Mortgage
 - Operations 22:6-25
 - Statistics 22:15-7
- NHA, relationship 22:9, 13
- Policy loans, Bill C-16, exclusion 22:27-9
- Power, subsidiaries 21:15-7
- Prime interest rate 2:10
- RRSP annuity 2:5-10
- Shares, additional classes 21:17-8, 24-6
- Taxable position 21:15
- See also*
- Bill S-3
- Canadian Life Ins. Assoc.
- Insurance companies

Lindsay, A. F., Senior Assoc. Treasurer, Canada Life Assurance Co.; Can. Life Ins. Assoc.

- Bill C-16, subject-matter 22:11, 16, 24

Liquidity

- Adequacy 3:45-6; 9:29-30; 44:75-6
- Administrative, legislative measures 1:30-1; 3:45-6; 6:42; 9:29; 44:77
- Caisses populaires 10:11-2, 41, 43-4
- Credit Unions, chartered Banks, comparison 10:57

Lloyd's

- Registering, special arrangements 21:19, 21-2

Lloyds Bank International Limited

- Financial interests in Canada 31:29

Loomer, J., Dir., Tariffs, Finance Dept.

- Bill C-15 12:5-20; 18:9-10
- Bill C-55 33:6-9

Lucas, K. C., Sr. Assistant Deputy Minister, Fisheries and Environment Dept.

- Bill C-38 47:34, 38

MacAllan, D. H., Vice-Pres., Corporate Affairs and Gen. Sec., Imperial Oil Ltd.

- Bill C-42, subject-matter
 - Discussion 38:9-33
 - Statement 38:6-9

McCabe, Michael, Asst. Deputy Minister, Bureau Consumer Affairs, Consumer and Corporate Affairs Dept.

- Bill C-16, subject-matter
 - Discussion 14:7-48
 - Statement 14:5-7

McCallum, Donald R., Chief Representative, Lloyds Bank International Ltd.

- White Paper . . . Banking . . . 31:15, 17-20

Lewis, M. John F., C.A., Membre personnel consultatif

- Bill C-42, teneur 32:20-8, 36-7; 38:33, 69
- Livre blanc sur législation bancaire canadienne 1:16-9, 22-31; 3:36-7, 40-2; 9:33; 16:16, 18-9; 23:15, 30, 45; 25:27-8; 28:16, 22-6; 31:10-2, 20, 29

Lindsay, M. A. F., Trésorier associé principal, Compagnie d'assurance Canada-Vie

- Bill C-16, teneur 22:11, 16, 24

Liquidités

- Caisses d'économies, banques à charte, comparaison 10:57
- Caisses populaires 10:11-2, 41, 43-4
- Mesures nature administrative ou législative 1:30-1; 3:45-6; 6:42; 9:29
- Niveau convenable 9:29-30; 44:75-7

Livre blanc sur législation bancaire

- Banques d'épargne de Québec, Loi, application dispositions 20:9-10, 37-8
- Bill C-16, influence 6:31-2
- Concurrence, propositions 3:28-30; 6:6, 9, 30; 10:61-2; 20:29; 23:5, 9, 10, 12, 16, 20, 42
- Définitions
 - «Dépôts» 3:27; 5:26-7; 8:15-6; 9:20
 - «Opérations bancaires» 3:27; 6:33; 9:12, 43, 44; 10:27, 32-4, 47, 64
- Dispositions de nature réglementaire ou discrétionnaire 1:31; 3:43-6; 6:41-2; 44:77-8
- Entrée en vigueur Loi 28:28
- Mémoire Ministres provinciaux des finances, extraits 10:36, 37
- Objet 1:6-7; 28:22
- Obscurités 1:38
- Problèmes constitutionnels 25:26
- Rapport du Comité 44:5-80
- Sommaire 44:8-15
- Table des matières 44:6-7

Livre vert sur taxation produits de base

- Taxe générale, proposition 35:14

Lloyds Bank International Ltd.

- Intérêts financiers au Canada 31:29

Loomer, M. J., Directeur tarifs, Direction finances et commerce internationaux, Min. Finances

- Bill C-15 12:5-20; 18:9
- Bill C-55 33:6-9

Lucas, M. K. C., Premier sous-ministre adj., Min. Pêches et Environnement

- Bill C-38 47:34-5, 38

MacAllan, M. D. H., Vice-président, Corporations et Secrétaire général, Compagnie pétrolière Impériale Ltée

- Bill C-42, teneur

McCracken, K. W., Legal Counsel, Association of Canadian Advertisers Inc.

Bill C-16, subject-matter 17:22-32

McCracken, K. W., Legal Counsel, Dofasco

Bill C-42, subject-matter 43:9-20, 28-37

McCracken, K. W., Legal Counsel, Institute of Canadian Advertising

Bill C-16, subject-matter 17:7-17

McCutcheon, John A., Vice-Pres., Bell Canada

Bill C-42, subject-matter 41:53-60

Macdonald Hon. Donald S., Minister of Finance

Bill C-15 18:7-11

Bill C-22 19:7-29

Machabée, Jean, Vice-Pres., Canadian Bankers' Assoc.; Vice-Pres., Gen. Mgr., Provincial Bank of Canada

Bill C-16, subject-matter 24:34-7, 43

Maciej, H., Techn. Dir., Canadian Petroleum Assoc.

Bill C-42, subject matter 38:57, 70

McIlraith, Hon. George J., Senator (Ottawa Valley)

Bill C-15 18:11

Bill C-16, Subject-matter 5:16, 25, 27-9, 32-3; 8:10-1, 20; 11:25; 14:12-5, 22-4, 28, 47; 16:7-8, 13; 17:28; 22:15-6, 28-9; 26:35, 38

Bill C-22, Subject matter 2:5, 9, 26, 32; 4:15

Bill C-22 19:22

Bill C-37 27:19

Bill C-42, Subject-matter 32:5, 19-22, 29, 34-5, 37-8; 41:16, 26, 48-9, 58

Bill C-54 35:23

Bill S-4 34:12, 16, 19-21, 23; 36:9-10, 21, 35; 40:14-7, 19-20

White Paper on Canadian Banking Legislation 3:15, 43; 6:14, 28, 30-2, 42; 20:9, 18-20, 38; 25:26-7; 31:27-8

MacIntosh, A. J., Q.C., Blake, Cassels and Graydon, Toronto, repr. Twelve Canadian Corporations

Bill C-42, subject-matter

Discussion 41:24-41

Statement 41:23-4

McKeag, T. B. O., Q.C., Chairman, Canadian Manufacturers' Association, Sub-committee on Combines Legislation

Bill C-42, subject-matter

Discussion 38:35-50

Statement 38:34-5

McKichan, A. J., Pres., Retail Council of Canada

Bill C-16, subject-matter

Discussion 24:7-23

Statement 24:5-7

Discussion 38:9-33

Exposé 38:6-9

McCabe, M. Michael, Sous-ministre adjoint, Bureau consommation, Min. Consommation et Corporations

Bill C-16, teneur

Discussion 14:7-48

Exposé 14:5-7

McCallum, M. Donald R., Représentant en chef, Lloyds Bank International Ltd.

Livre blanc sur législation bancaire 31:15, 17-20

McCracken, M. Wayne, Conseiller juridique, Association canadienne des annonceurs Inc.

Bill C-16, teneur 17:22-32

McCracken, M. Wayne, Conseiller juridique, Dofasco

Bill C-42, teneur 43:9, 12-9, 28-37

McCracken, M. Wayne, Conseiller juridique, Institut publicité canadienne

Bill C-16, teneur 17:7-17

McCutcheon, M. John A., Vice-président, Bell Canada

Bill C-42, teneur 41:53-60, 65

Machabée, M. Jean, Vice-président, Association banquiers canadiens

Bill C-16, teneur 24:34-8, 41

Maciej, M. H., Directeur technique, Canadian Petroleum Association

Bill C-42, teneur 38:57-8, 70

McIlraith, hon. George J., sénateur (Ottawa Valley)

Bill C-15 18:11

Bill C-16, teneur 5:16, 25, 27-9, 32-3; 8:10-1, 20; 11:25; 14:12-5, 22-4, 28, 47; 16:7-8, 13; 17:28; 22:15-6, 28-9; 26:35, 38

Bill C-22, teneur 2:5, 9, 26, 32; 4:15

Bill C-22 19:22

Bill C-37 27:19

Bill C-42, teneur 32:5, 19-22, 29, 34-5, 37-8; 41:16, 26, 48-9, 58

Bill C-54 35:23

Bill S-4 34:12, 16, 19-21, 23; 36:9-10, 21, 35; 40:14-7, 19-20

Livre blanc sur la législation bancaire canadienne 3:15, 43; 6:14, 28, 30-2, 42; 20:9, 18-20, 38; 25:26-7; 31:27-8

MacIntosh, M. A. J., c.r., Conseiller, de Blake, Cassels and Graydon, Toronto, représentant douze sociétés canadiennes

Bill C-42, teneur

Discussion 41:29-39

Exposé 41:23-9

McLarty, R. A., Fed-Prov. Relations Div., Finance Dept.

Bill C-37 27:14-32, 43

Maclelland, R. G. P., Mgr., Legal Dept., Husky Oil Operations Ltd.

Bill C-42, subject-matter 43:41-6

MacNabb, G. M., Deputy Minister, Energy, Mines and Resources Dept.

Bill S-4

Discussion 34:6-26

Statement 34:5-6

McNamara, Hon. William C., Senator (Saskatchewan)

Bill C-47 37:13, 15, 22

Macnaughton, Hon. Alan, Senator (Sorel), Committee Deputy Chairman

Bill C-3 39:10-1

Bill C-15 12:16

Bill C-16, Subject-matter 8:5-6, 11, 30; 11:11, 16, 18-9, 26; 14:29, 39; 16:8-9; 17:7-8, 23, 29; 22:7-8, 11, 14, 20, 30-1; 24:8-9, 19, 26-30, 34, 39, 41-3; 26:9-10, 21, 41, 50, 52-3, 55, 60; 29:9-10, 15-6; 30:10, 13

Bill C-22, Subject-matter 2:5, 23, 31, 36-7

Bill C-37 27:6, 19

Bill C-38 47:31, 33, 39-40

Bill C-42, Subject-matter 38:9, 15-8, 22, 25-7, 31, 48-9, 61, 63-4, 70-1; 41:11-2, 19-21, 28-9, 31, 33-4, 37, 45-6, 48-9, 59

Bill C-47 37:8-9, 11-2, 14, 18, 23

Bill C-54 35:6, 8

Bill C-309 46:5, 9-11, 13-6, 18, 23-5, 29, 31, 34-8

Bill C-1001 45:6, 10-1

Bill S-3 21:10, 27-8

Bill S-4 34:15, 17, 23-5; 36:5-6, 11, 14-8, 21-2, 24, 27-8, 33; 40:8-10, 12, 14, 20, 24, 26-9

White Paper on Canadian Banking Legislation 1:11-3, 21-2, 25, 28, 34; 6:5-6, 8-10, 14-6, 23, 29, 36-7, 42; 9:10-1, 13-5, 24, 26-7, 31, 33, 37, 39, 43-4; 10:17-8, 23-4, 33-5, 37-8, 43, 48, 55, 60; 15:9, 22, 24; 20:5, 9, 11, 13-4, 18, 20, 25, 30-1, 33-4; 23:8-11, 13-5, 27, 29, 36, 39-40, 44-6; 25:11-7, 23-4, 31; 28:6-8, 10, 12, 14-22, 28-9; 31:7-9, 13-4, 18-9, 21-2, 25-9

McRoberts, S., Sr. Economist, Education Support Branch, Secretary of State Dept.

Bill C-37 27:19, 37-42

Manning, Hon. Ernest C., Senator (Edmonton West)

Bill C-15 18:9

Bill C-16, Subject-matter 29:10

Bill C-21 13:14-6

Bill C-42, Subject-matter 32:25

White Paper on Canadian Banking Legislation 10:50-1; 15:15; 28:28

McKaeg, M. T. B. O., C.R., Prés. sous-comité Loi relative enquêtes sur coalitions, AMC

Bill C-42, teneur

Discussion 38:35-50

Exposé 38:34-5

McKichan, M. A. J., Président, Conseil canadien du commerce au détail

Bill C-16, teneur

Discussion 24:7-23

Exposé 24:5-7

McLarty, M. R. A., Division relations fédérales-provinciales, Min. Finances

Bill C-37 27:14-5, 19, 24-32, 43

Maclelland, M. R. G. P., Gérant, Dépt. affaires juridiques, Husky Oil Operations Ltd.

Bill C-42, teneur 43:41-6

MacNabb, M. G. M., Sous-ministre, Min. Énergie, Mines et Ressources

Bill S-4 34:6-26

McNamara, hon. William C., sénateur (Saskatchewan)

Bill C-47 37:13, 15-22

Macnaughton, hon. Alan, sénateur (Sorel), Vice-président du Comité

Bill C-3 39:10-1

Bill C-15 12:16

Bill C-16, teneur 8:5-6, 11, 30; 11:11, 16, 18-9, 26; 14:29, 39; 16:8-9; 17:7-8, 23, 29; 22:7-8, 11, 14, 20, 30-1; 24:8-9, 19, 26-30, 34, 39, 41-3; 26:9-10, 21, 41, 50, 52-3, 55, 60; 29:9-10, 15-6; 30:10, 13

Bill C-22, teneur 2:5, 23, 31, 36-7

Bill C-37 27:6, 19

Bill C-38 47:31, 33, 39-40

Bill C-42, teneur 38:9, 15-8, 22, 25-7, 31, 48-9, 61, 63-4, 70-1; 41:11-2, 19-21, 28-9, 31, 33-4, 37, 45-6, 48-9, 59

Bill C-47 37:8-9, 11-2, 14, 18, 23

Bill C-54 35:6, 8

Bill C-309 46:5, 9-11, 13-6, 18, 23-5, 29, 31, 34-8

Bill C-1001 45:6, 10-1

Bill S-3 21:10, 27-8

Bill S-4 34:15, 17, 23-5; 36:5-6, 11, 14-8, 21-2, 24, 27-8, 33; 40:8-10, 12, 14, 20, 24, 26-9

Livre blanc sur la législation bancaire canadienne 1:11-3, 21-2, 25, 28, 34; 6:5-6, 8-10, 14-6, 23, 29, 36-7, 42; 9:10-1, 13-5, 24, 26-7, 31, 33, 37, 39, 43-4; 10:17-8, 23-4, 33-5, 37-8, 43, 48, 55, 60; 15:9, 22, 24; 20:5, 9, 11, 13-4, 18, 20, 25, 30-1, 33-4; 23:8-11, 13-5, 27, 29, 36, 39-40, 44-6; 25:11-7, 23-4, 31; 28:6-8, 10, 12, 14-22, 28-9; 31:7-9, 13-4, 18-9, 21-2, 25-9

McRoberts, M. Stan, Économiste senior, Direction aide à l'éducation, Secrétariat d'État

Bill C-37 27:19, 37, 42

Mantzavinos, A. G., Pres., Citicorp Ltd.

White Paper . . . Banking . . .

Discussion 23:7-31

Statement 23:5-7

Marchand, Richard, Solicitor, Bell Canada

Bill C-42, subject-matter 41:47, 51-2, 63-4

Marcil, Andre, Pres., Montreal City and District Savings Bank

White Paper . . . Banking . . .

Discussion 20:6-39

Statement 20:5-6

Marine Vessels

Motors, fuel, excise tax 13:16

Maritime Telegraph & Telephone Co., Ltd.

Bell Canada, holdings 41:60-1

May, George S., Gen Mgr., B.C. Central Credit Union; Nat. Assoc. of Can. Credit Unions

White Paper . . . Banking . . . 10:47-68

Melloy, S. F., Exec. Vice-Pres., IAC Ltd.

Bill C1001 45:8

Midland Bank

Operations 28:5-8, 10, 12-3, 15, 22-4

Midland Bank Group

Organizations 28:5, 10, 12-3

Fuungs Ltd. 28:12

Kimstone International Corp. 28:11-2, 14, 26

Thomas Cook Group 28:10-2, 14, 26

Midland Financial Services

Operations 28:6-7, 10, 14, 23

Millican, H. S., Exec. Dir., Canadian Petroleum Assoc.

Bill S-4 36:12-4, 21-3

Mingay, Arthur H., Pres., Trust Companies Association of Canada

White Paper . . . Banking . . .

Discussion 6:10-41

Statement 6:5-9

Molson, Hon. Hartland de M., Senator (Alma)

Bill C-3 39:12

Bill C-16, Subject-matter 5:26, 28; 11:22, 25, 30; 14:30-2; 29:12-3

Bill C-21 13:16-7

Bill C-22, Subject-matter 2:20, 22, 35-6; 4:27, 33-4

Bill C-42, Subject-matter 32:19, 21, 23, 25; 38:30-1, 47; 41:57

Bill C-47 37:15, 18-20

Bill C-55 33:7

Manning, hon. Ernest C., sénateur (Edmonton-Ouest)

Bill C-15 18:9

Bill C-16, teneur 29:10

Bill C-21 13:14-6

Bill C-42, teneur 32:25

Livre blanc sur la législation bancaire canadienne 10:50-1; 15:15; 28:28

Mantzavinos, M. A. G., Président, Citicorp Ltd.

Livre blanc législation bancaire

Discussion 23:7-31

Exposé 23:5-7

Marchand, M. Richard, Avocat, Bell Canada

Bill C-42, teneur 41:47, 51-2, 63-4

Marcil, M. André, Président, Banque d'épargne Cité et District de Montréal

Livre blanc sur législation bancaire canadienne 20:5-39

Maritime Telegraph & Telephone Co., Ltd.

Bell Canada, avoirs 41:60-1

May, M. George S., Directeur général, B.C. Central Credit Union

Livre blanc sur législation bancaire canadienne

Discussion 10:50, 54-6, 63-4, 67-8

Exposé 10:47

Melloy, M. S. F., Vice-prés. exécutif, IAC Ltée

Bill C-1001 45:8

Midland Financial Services Limited

Filiales 28:10-3

Fonds, source canadienne 28:7

Livre blanc sur législation bancaire, exposés, discussion 28:5-27

Structure, activités 28:5, 6-8

Millican, M. H. S., Directeur exécutif, Assoc. canadienne pétrole

Bill S-4 36:12-4, 21, 23

Mingay, M. Arthur H., Président, Association compagnies fiduciaire du Canada

Livre blanc sur législation bancaire au Canada 6:5-41

Mining Association of British Columbia

Bill C-38, opinion 47:28

Molson, hon. Hartland de M., sénateur (Alma)

Bill C-3 39:12

Bill C-16, teneur 5:26, 28; 11:22, 25, 30; 14:30-2; 29:12-3

Bill C-21 13:16-7

Bill C-22, teneur 2:20, 22, 35-6; 4:27, 33-4

Bill C-42, teneur 32:19, 21, 23, 25; 38:30-1, 47; 41:57

Bill S-4 34:18-9, 22; 36:10, 28-9
 White Paper on Canadian Banking Legislation 28:26

Montreal City and District Savings Bank

Banque Provinciale, suggested takeover 20:27-38
 Bill C-16
 Recommendations 26:50-2, 57
 V.P., Chief Operating Officer, statement 26:48-9
 Canadian Deposit Insurance Corp. 20:13, 17-20
 Credit Unions competition 20:12-3
 Deposits, types 20:22-3
 History, operations 20:5-38; 26:48
 Mortgages, insured 20:18-9
 Officers, staff, French Canadian 20:33
 Portfolio 26:48, 52-7, 60
 Reserves
 Existing, proposed legislation 20:15, 17-8, 20-5; 44:28
 Requirements 20:11, 17-8, 21-2
 Shares 20:25-38
 Trust company ownership 20:9-10

Morgan, W. Trefor, Q.C., Gen. Counsel, Canadian Life Insurance Association

Bill S-3 21:27-8

Morin, Andre, Economist, Advisor, Govt. Affairs, Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins

Bill C-16, subject-matter
 Discussion 11:9-25
 Statement 11:7-9
 White Paper . . . Banking . . .
 Brief, summary 10:6-7
 Discussion 10:8-33, 40-4, 58

Mortgages

Banks 1:26; 3:8-9; 6:10, 32; 44:65-7
 Bill C-16, subject-matter
 Provisions 14:23-4, 42-3; 22:10, 23-4; 24:25-6; 26:10-1, 42, 53-5
 White Paper . . . Banking . . . , effect 6:31-2
 Broker fees 22:11-2
 Collateral
 Definition 26:15
 Use 26:11-4
 Finance companies 3:32
 Insurance, life, fire 26:50
 Loan period 22:6-8, 14; 26:11, 53-5
 Market 22:15-6; 26:10-1, 14-5
 NHA 6:32; 22:13; 26:28
 Participation agreements 30:11-2; 30A:2
 Prepayment 16:15; 17:30; 22:6-7, 9, 13-5, 19-20; 24:25-6, 35; 26:8-11, 14, 52-6, 60; 30:7-11, 13-4; 49:18, 29-31, 32-44, 60
 Reference rate 49:32
 Renewal 22:6-7; 26:53-5
 Residential
 Insurance companies 3:32; 6:32
 Statistics 6:32
 Royal Commission on Banking and Finance, 1964, consideration 3:8-9

Bill C-47 37:15, 18-20
 Bill C-55 33:7
 Bill S-4 34:18-9, 22; 36:10, 28-9
 Livre blanc sur la législation bancaire canadienne 28:26

Morgan, M. J. E., Président, Conseil administration, Comité revision Loi sur banques

Livre blanc sur législation bancaire canadienne 9:10, 23-4, 29, 33

Morgan, M. Trefor, Conseiller général, Association canadienne compagnies assurance-vie

Bill S-3 21:27-8

Morin, M. André, Économiste, Conseiller affaires gouvernementales, Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins

Bill C-16, teneur
 Discussion 11:9-25
 Exposé 11:7-9
 Livre blanc sur législation bancaire canadienne
 Discussion 10:8-33, 40-4, 58
 Exposé 10:6-7

National Automotive Trade Association of Canada

Essence, prix, témoignage 43:45

Noranda Mines Ltd.

Bill C-42, teneur, opinion 41:40-1

Northern Telecom Ltd.

Activités, actionnaires 41:52
 Bell Canada, désaisissement 41:46, 54-5
 Western Electric, importance, comparaison 41:57

Numéro assurance sociale

Certificat de propriété 4:10, 38-41; 7:11; 19:6, 20-7

Obligations d'épargne du Canada

Calcul intérêt 11:15
 Ventes, quasi-banques, effet 10:63

Oliver, M. Robert W., Président, Bureau consultatif de la publicité au Canada

Bill C-16, teneur
 Discussion 16:11-5
 Exposé 16:10

Ontario, Gouvernement

Comité, étude Loi sur sociétés prêts et fiducie 6:22
 Protection consommateurs, Loi 16:11; 17:23-4; 22:29
 Unconscionable Transactions Relief Act 8:6; 14:21-2, 23-8; 24:39; 49:31, 45-7

«Opérations bancaires»

Définition 3:27; 6:33; 9:12, 43, 44; 10:27, 32-4, 47, 64; 25:24, 26, 30

Second 22:18-9; 24:25-6; 26:42
 Transactions, definition 26:11-5
 Trust companies 6:6, 10-1, 14-5, 32, 34
 "Wrap-around" 22:19

NACCU

See
 National Association of Canadian Credit Unions

NACOP

See
 National Advisory Committee on Petroleum Industry

NRC

See
 National Research Council of Canada

NHA

See
 National Housing Act

National Advisory Committee on Petroleum Industry

Reporting system, voluntary 34:6-7; 36:9, 20, 28, 30;
 40:8, 11

National Association of Canadian Credit Unions

Bill C-16, subject-matter, brief 11:27-8
 Caisses populaires, relationship 10:52
 Membership, organization 10:44-7, 49
 Officers, statements 10:44-8

National Automotive Trades Association

Competition policy, opinion 43:44-5

National Energy Board

Competition Board, comparison 43:41-2

National Housing Act

Mortgages 6:32; 14:42; 22:9-13; 24:34-5; 26:28
 Bill C-16, subject-matter, reference 5:32-3; 22:9-13

National Research Council of Canada

Bill C-309, statement, discussion 46:25-33
 Solar energy
 Conservation, "Energy Code" 46:26
 Funds allocated 46:27, 30-2
 Research and development, role 46:25-6, 30-2, 36
 Solar Energy Application Institute, relationship 46:6

National Revenue Dept.

Amended tax returns 7:9
 Bill C-54
 Minister, authority 35:18-9
 Proposals 35:9-10, 18

National Transportation Act

Amendments, combines 32:11-2, 21; 48:15, 23
 Regulatory commission, government, relationship 41:43

Organismes de charité

Voir

Impôt sur le revenu

Palmer, M. G. W., Président, Comité central des lois, Canadian Petroleum Association

Bill C-42, teneur 38:54-73

Panet, M. A. de Lotbinière, Membre personnel consultatif du Comité

Bill C-16, teneur 5:24; 8:5-30; 11:22-4; 14:23-4, 33, 35-6, 40, 47; 16:12; 17:17-8, 26, 28-31; 22:12, 26-7; 24:15, 18, 22, 31-3, 36-8; 26:16, 29, 36, 40

Passy, M. F. C., Administrateur prêts garantis, Min. Finances

Bill C-48 42:8-12

Pêcheries, Préservation

Autorisation, système 47:24, 30-1

C.-B. 47:30

Braconnage 47:31-2

Déversement substance nocive

Assurance 47:15, 18-9, 25-6

Caisse réclamations pollution maritime 47:25

Coupures de bois 47:38

Documents et renseignements 47:35-8

Obligation faire rapport 47:19, 34-5

Pêcheurs, indemnisation 47:21

Poursuites 47:22, 23-4

Responsabilité 47:7-8, 12-8, 21, 25, 29, 40

Nettoiemment 47:14, 15, 17-8

Rivière Sainte-Croix, N.-B. 47:37

Habitat, qualité biologique 47:27

Infractions

Amendes, peines 47:28, 38-9

Tribunal, ordonnance, compétence 47:9-10

Juridiction fédérale, provinciale 47:11-2, 20-1, 22-3, 30-1, 32-4, 38

A.A.N.B. 47:32-3

Ministre, pouvoirs 47:8-9, 10, 34-5

Phoques, chasse 47:31

Plans et devis 47:8-9, 34, 35

Poisson, définition 47:27, 32

Pollution, prévention, mesures 47:15, 27

Rejet ou immersion substance nocive 47:8

Toxicité eaux usées, test 47:20

Traverses fluviales, construction 47:26-7

Voir aussi

Bill C-38

Pêcheries et Code criminel en conséquence, Loi modifiant Loi

Voir

Bill C-38

Pêches et Environnement, Ministère

Bill C-38, exposé, hon. R. LeBlanc 47:26-8

- Section 64 — Governor in Council may vary or rescind 43:31-2; 48:29
 Scientific apparatus . . . , duty refund 12:8-9
 Taxpayer, right of appeal 4:5-7
- Near-banks**
 Clearing system 1:8; 6:8-13, 20-2, 26; 9:8, 44-5; 10:55-6
 Definition 1:6-7
 Factoring 1:26
 Financial institutions, effect 9:15-6
 Foreign corporations 1:19-21; 9:6-7, 46-7
 Growth, role chartered banks, effect 10:61-2; 44:29-31
 Jurisdiction 1:19; 6:6-7, 16; 9:14-6
 Operation 1:7, 12-3; 3:27
 Reserves 1:8, 30; 6:18-20; 9:44-5; 10:36; 20:24; 28:23; 44:18-9
- Noranda Mines Ltd.**
 Bill C-42, subject-matter, opinion 41:40-1
- Northern Telecom Ltd.**
 Bell Canada, divestiture 41:52, 55-8
 Western Electric, comparison 41:57
- Oliver, Robert E., Pres., Canadian Advertising Advisory Board**
 Bill C-16, subject-matter
 Discussion 16:12-5
 Statement 16:10-2
- Ontario. Consumer Protection Act**
 Credit rate, charge 16:11; 17:23-5; 22:29
- Ontario. Unconscionable Transactions Relief Act**
 Legislation 14:27; 24:39; 49:45-7
 Loan sharking 5:8; 8:6; 11:26, 28; 14:21-2
 Use, effectiveness 14:25, 28-9; 49:31
- Ontario Credit Union League**
 Members 10:52
- PACE**
See
 Petroleum Association for Conservation of Canadian Environment
- Palmer, J. D., Chairman, Central Law Committee, Canadian Petroleum Assoc.**
 Bill C-42, subject-matter 38:54-73
- Panet, A. de Lotbinière, Adviser to Committee**
 Bill C-16, subject-matter, provisions 5:24; 8:5-30; 11:22-4; 14:23, 33-49; 16:12; 17:18, 26-9; 22:12, 26-7; 24:15-22, 32-8; 26:16, 29, 36-40
- Passy, F. C., Chief, Guaranteed Loans Administration, Finance Dept.**
 Bill C-48 42:8-12
- Pension du Canada, Fonds**
 Prêts hypothécaires à long terme 30:5-15; 30A:1-3
 Taux intérêt 30:15
 Wells, P.O., expert-conseil, lettre au Comité 30A:1-3
Voir aussi
 Régimes divers
- Peters, M. D. D., Vice-président et économiste en chef, Banque Toronto-Dominion**
 Livre blanc sur législation bancaire 25:12, 20, 26-7
- Petro-Canada**
 Énergie, développement 46:7
- Pétrole, Industrie**
 Accords commercialisation 35:9, 10, 12
 Autonomie 36:7, 13
 Définitions
 Distributeur 35:11-2
 Fabricant 35:11, 14-5
 Fonds, sources, utilisation
 Abus 34:17-8
 CCNIP, discussions 34:6
 Enquête, rapport 34:6
 Caractère confidentiel 34:8
 Gouvernements fédéral, provinciaux, participation 36:12-4
 Réinvestissement
 Gouv., directives 36:6-8, 11-2, 19-20
 Intérieur, extérieur pays 40:24-6
 Situation 34:5; 36:6-7, 10-1, 18-9; 40:7, 13
 Pollution, lutte contre 47:6, 19-20
 Prix
 Fixation 43:44-6
 Hausse 40:7, 24
 Réglementation 43:41-3
 Renseignements, divulgation
 Aspects géologiques 34:9-10, 19
 Caractère confidentiel 34:10, 16, 19-21; 36:9-10, 16, 21, 23, 35; 40:8, 11, 15
 Déclaration trompeuse 36:17-8, 27, 35; 40:12, 26
 Déclarations corporations et syndicats ouvriers, Loi 36:10
 Détournement fonds 40:9-10, 14
 Énergie, Mines et Ressources, Min.
 Ministre, pouvoirs 34:9-17, 22; 36:8, 18-9, 21-3, 27-8, 32; 40:8, 11
 Programme volontaire 34:7-8; 36:7, 20; 40:7-8
 Enquêtes sur coalitions, Loi 34:24; 36:16
 Explications supplémentaires 36:18, 20-1; 40:28
 Formulaire 36:24
 Impôt sur revenu, Loi 34:7-9; 36:7, 9-10, 14, 15, 19-20; 40:27, 28
 Infractions, pénalités 34:13; 36:21; 40:10-2, 15
 Intérêt public 34:10, 14-5; 40:8, 18-9
 Rapports, fréquence 36:14, 27
 Refus 34:15; 36:22
 Registres et livres comptabilité 36:24-5
 Réticence 34:7; 40:17-8
 Saisie, renvoi documents 34:24-5; 36:22

Payments Association*See*

Canadian Payments Association

Pension Benefits Standards Act

Provisions 4:13

Pension Funds

Inflation, effect 30:10

Investment

Bill C-16, difficulties 30:6-10, 12-4; 30A:2-3

Participation agreement 30:11-2; 30A:2

Repayment 30:7-11, 13; 30A:1-2

Shopping centre 30:5-11; 30A:2

See also

Registered Pension Plan

Peters, Dr. D. D., Vice-Pres., Chief Economist, Toronto-Dominion Bank

White Paper . . . Banking . . . 25:12, 20, 26-7

Petro-Canada

Solar energy application, comments 46:7

Petroleum Association for Conservation of Canadian Environment

Bill C-38, statement, discussion 47:19-26

Petroleum Corporations Monitoring Act*See*

Bill S-4

Petroleum Industry

Corporate information, monitoring

Competitive position, effect 34:9, 11-2, 18-9, 22; 36:9, 27; 40:16, 18-9

Confidentiality 34:8-12, 14, 16, 19, 21, 23; 36:9-10, 21, 23, 27, 35; 40:8, 10-2, 14-8

Corporations

Designated 36:26-8, 30-4; 40:20-3, 29

Identified 34:15, 19, 21; 36:23, 32-3; 40:8, 19

Documents, seizure 34:24-5; 40:26-7

Energy, Mines and Resources Dept., Minister Authority, disclosure 34:8-19; 36:8, 10, 18-24, 27-8, 32-3; 40:8-19

Information requirements 36:15-6, 25, 32; 40:17-8

Forms, standardization 36:24

Geological implications 34:7, 9-10, 21; 36:9

Guidelines, individual 34:18; 36:10

Income tax information, confidentiality, comparison 36:9

NACOP, reporting system, voluntary 34:6-7; 36:9, 20, 28, 30; 40:8, 17

Public interest 34:11-2, 14-6, 27; 40:8, 14, 16, 18-9, 26

Reporting, annual, semi-annual 36:14-5, 27, 31; 40:24

Statutory demand, protection 36:28; 40:8, 15

Withholding information knowingly 34:15, 22; 36:17-8, 21-2, 25; 40:26, 28

Situation concurrentielle société, préjudice 34:12, 18-9, 22, 27; 40:18-9

Sociétés

Avertissement 40:26

Nom 34:19, 21; 40:21-2

Visées 36:26-9, 32-4; 40:20-3, 29-30

Statistiques, Loi 34:16, 19-20; 36:7, 9-10, 16-7, 18, 35; 40:14-5

Stratégie de l'énergie pour le Canada 36:6-7

Taxes 43:46

Voir aussi

Bill S-4

Taxe d'accise — Produits pétroliers

Podovnikoff, M. Peter, Président, Association nationale des caisses d'économie canadiennes

Livres blanc sur législation bancaire canadienne 10:44-5

Poissant, M. C. Albert, C.A., Membre personnel consultatif du Comité

Bill C-22, teneur 2:6-39; 4:5-9, 14-5, 22-40, 43

Livres blanc sur législation bancaire canadienne 1:6-25, 35; 3:38, 44-5; 6:18, 28; 9:18, 30-2, 46-7; 10:12-4, 21-3, 30-1, 36, 49-52, 56, 66-7; 20:16-8, 23-4, 35-7; 23:13-4, 23-9, 36, 45; 25:21-4

Politique monétaire

Contrôle, système réserves proposé 6:18-9, 36; 9:15-6; 10:11, 37-8, 58, 63, 64, 66, 68; 20:20; 44:18-9, 29-31

Gouvernement fédéral, pouvoirs 9:15

Prêts aidant aux opérations de pêche, Loi

Prêts

Augmentation 42:11

Réclamations, 1975-76 42:7

Taux intérêt 42:8, 10-2

Type 42:12

Prêts aux petites entreprises, Loi

Publicité 42:11

Réclamations, 1974-76 42:7

Taux intérêt 42:8, 10-2

Prêts destinés aux améliorations agricoles, Loi

Banques, rôle 42:8-11

Prêts

Différentiation autres programmes 42:9

Fonds garantis 42:8-9

Maximum 42:7

Montant total, 1974-75 42:7

Moyen 42:7

Réclamations, 1975 42:6-7

Taux intérêt 42:8, 9-12

Ventilation par province 42:7

Prêts destinés aux améliorations agricoles, Loi sur prêts petites entreprises et Loi sur prêts aidant opérations pêche, Loi modifiant*Voir*

Bill C-48

(An) *Energy Strategy for Canada*, quotes 36:7

Funds, source, application

Abuse 34:17-8; 40:9-10, 12-3

Cash flow 34:5, 8-9, 11, 15, 17; 36:6-8, 12-4; 40:7-9, 12-4, 25

Exploration, production revenues 36:6, 11-2, 18-20; 40:7-10, 13-4, 24-6

Government participation 34:17; 36:13-4

"Pay out" 36:10-1

Reinvestment

Corporate 34:11, 17-8; 36:6-8, 11-4, 18-9; 40:7-8

Foreign 40:25-6

Guidelines 34:11, 15

Royalties

See also

Bill S-4

Excise Tax. Petroleum products

P.O. Wells Consultant Inc.

Activities 30:5-15; 30A:1-3

Letter to Committee 30A:1-3

Podovnikoff, Peter, Pres., National Assoc. of Canadian Credit Unions

White paper . . . Banking . . . 10:44-5

Poissant, C. A., Adviser to Committee

Bill C-22, subject-matter, provisions 2:6-19; 4:5-15, 22-40

White Paper . . . Banking . . .

Discussion 1:9-25, 35; 3:8, 44-5; 9:10, 18, 30-2, 43, 46-7; 10:12-4, 21-3, 30-1, 36, 50-1, 56; 20:16-24, 32-7; 23:13-4, 23-45; 25:21-4

Presentation 1:5-9

Porter Commission

See

Royal Commission on Banking and Finance, 1964

Private Foundations

See

Income Tax Act

Private Sector Financial Intermediaries in Canada

Table 3:7

Profit Sharing Plans

Contributions 7:5-6

Proposals for a New Competition Policy for Canada—Second Stage

Bill C-42 32:13-38; 38:24, 40; 43:48

Provinces

Bank shareholders 1:10; 9:24-5

Directors appointment 1:11; 9:46

Voting rights 1:11-2

Banks

Foreign, incorporation 25:7, 10-4, 23, 25-7

Reserves 25:23

Prêts hypothécaires, Sociétés

Réserves, rôle 6:19

Prêts industriels et commerciaux

Bill C-16, application 24:31-2; 26:36-8, 40-1

Caisses populaires 10:30-2

Définition 9:42; 24:31-2; 26:40

Prêts personnels

Assurance-vie incluse 24:37-8

Bill C-16

Application, limite 26:36-8, 40-1; 49:13-4, 19-21

Dispositions, révision recommandée 24:25

Caisses populaires, procédure 11:23

Concurrence 14:46-7

Enquêtes 14:41; 49:67

Escompteurs remboursements d'impôt et prestations bien-être social 5:10; 14:6, 7; 28:30; 29:5-17; 49:52-3

Garanties 20:10, 12, 17

Montant par habitant 14:45

Perquisition et saisie documents 5:29-30; 8:23-6; 14:39-40; 17:27-8; 24:42; 49:24-5, 66-7

Abus 14:39

Annulation autorisation 8:21

Mandats, autorisation 5:29; 8:24; 17:28

Privilège communication entre client et avocat 8:25-6

Pertes, moyenne nationale 11:32

Plafond 14:36; 20:12-3

Loi sur petits prêts 14:43, 44

Polices assurance-vie 22:27-9

Remboursements anticipés 5:20, 23-5, 32; 11:8; 14:42-3; 16:15; 26:10-1; 49:18, 29-31, 59-60

Renseignements à divulguer 5:7, 9-10; 8:7-9; 14:17-8, 30-1; 22:24; 24:29; 26:20, 22-4, 39; 49:22-4, 54-6

Base nationale données 5:10

Certificats au prêteur 8:8, 10; 16:14; 49:66

Divulgence clauses monétaires et non-monétaires 5:25-6

Preuve inadmissible devant tribunaux 8:8, 26-9

Publicité 5:25-6; 16:13; 17:6, 9; 26:26-7, 29; 49:23-4

Registre, création 11:25-6; 14:36-7, 42; 49:65-6

Transactions par écrit 5:13-4

Transactions personnelles ou privées 8:10-1; 26:8

Uniformisation système 14:31-2

Versements 5:14-9; 26:57-9

Voir aussi

Crédit

Hypothèques

Intérêt

Prêts usuraires

Contrôle 5:8, 34; 24:42; 49:28-9

Infractions, poursuites 14:7, 50

Ontario, prov., loi sur transactions abusives 5:8

«Propositions pour nouvelle politique concurrence pour le Canada—Deuxième étape»

Bill C-42 32:13-38; 38:45; 43:48; 48:58

Consumer credit legislation 14:6, 29; 17:6, 13-4, 16, 22-3; 22:29; 24:7-12, 20-2, 25; 26:22, 31-2, 37, 44, 50-1, 55
Near-banks, jurisdiction 1:19; 6:6-7, 16; 9:14-6

Quebec, Civil Code

Interest rate, excessive 5:9; 11:21, 26, 28

Quebec, Consumer Protection Act

Interest, definition 26:49

Quebec Deposit Insurance Board

Caisses populaires
Clearing deposit 10:7
Supervision 11:25
Liquidity ratios, setting 10:12
Near-banks, insured 1:8

Quebec Income Tax Act

Charities 2:32

RPP

See
Registered Pension Plan

RRSP

See
Registered Retirement Savings Plan

Rasminsky, Louis, former Governor, Bank of Canada

Monetary policy, quote 10:17, 68; 44:30-1

Raynauld, Dr. André, former Chairman, Economic Council of Canada

Foreign banking, quote 9:40-1

Raypak Thermonics Canada Ltd.

Bill C-309, statement, discussion 46:15-6

Read, C. L., Inspector General of Banks, Finance Dept.

Bill C-1001 45:11

Registered Pension Plan

Contribution increase
Employee 7:5
Employee, combined RRSP 2:5
Employer 2:5
Funds withdrawal 4:13-4; 7:6
Group plans 4:14-5, 19
Income tax deferral 3:47
See also
Pension Benefits Standards Act

Registered Retirement Savings Plan

Advertising, availability 16:7-8
Annuity
Competitive basis 4:19, 21
Life insurance companies 2:5-10; 4:14-21; 7:6-7
Purchase age 71 2:5, 7-9; 3:47-8; 4:12-4, 16-20; 7:6-7

Publicité

Banques 16:7-8
Crédit, disponibilité 16:5-14; 17:6-26; 24:6-9; 49:22-4
Établissements traitant divers aspects dépôts 5:25-6; 16:7-8; 17:6, 9, 24, 29
Législation, effet 16:14
Prêts 5:25-6; 16:13; 17:6, 9; 26:26-7, 29
Trompeuse, lois existantes 17:6, 7, 10-1, 13-4, 16, 22

Quasi-banques

Banques, concurrence 1:7
Croissance, rôle banques à charte, effet 10:61-2; 44:29-31
Définition 1:7
Droits et obligations 1:7
Émission chèques 1:7
Étrangères 1:19; 9:47
Intégration partielle 1:6-13
Concurrence, effet 3:27
Intermédiaires financiers, impact 9:15-6
Réserves 1:8, 30; 6:18; 9:44-5; 10:36
Services conversion 1:12-3
Système compensation, droit participation 1:7-8; 9:8, 44-5; 10:55-6

Québec, Gouvernement

Intérêt, règlements 11:21; 26:51
Protection consommateurs, Loi 26:49

REER

Voir
Régime enregistré d'épargne-retraite

Rapports au Sénat

Bill C-3, sans amendement 39:5
Bill C-15, sans amendement 18:5-6
Bill C-16, teneur 49:6-72
Bill C-21, sans amendement 13:5
Bill C-22, sans amendement 19:5-6
Bill C-22, teneur 7:5-12
Bill C-37, sans amendement 27:5
Bill C-38, sans amendement 47:5
Bill C-42, teneur, provisoire 48:52-98
Bill C-47, sans amendement 37:5
Bill C-48, sans amendement 42:5
Bill C-54, sans amendement 35:5
Bill C-55, sans amendement 33:5
Bill C-1001, sans amendement 45:5
Bill S-3, avec amendements 21:5-6
Bill S-4, avec amendements 40:5-6
Livres blancs sur législation bancaire 44:5-80

Rasminsky, M. Louis, ancien gouverneur, Banque du Canada

Citation 10:17, 68; 44:30-1

Raypak Thermonics Canada Ltd.

Bill C-309, exposé 46:15-6

Read, M. C. L., inspecteur général banques, Min. Finances

Bill C-1001 45:11

Canadian Life Insurance Association, comments 2:8
 Companies, competition 2:8; 4:18-21; 7:7
 Consumers Association of Canada, comment, material 2:5, 8; 4:12

Contribution

Amount 7:6
 Excess 2:24-9; 7:6
 Self-employed 7:6
 Transfer 2:23-4, 27-8

De-registration 7:6

Estate, succession duty 2:18; 4:20

Explanation 2:7-8; 4:13-4; 7:6-7

Funds withdrawal 4:12-4, 16-20; 7:6-7

Increase

Employee contributions RPP, combined 2:5
 Maximum 2:5, 7-8
 Self-employed 2:5
 Mortgage loan, effect 22:8, 15
 Proceeds investment 4:12-3, 16-21; 7:6-7
 Tax deferral 3:47-8; 4:16-8, 20-1; 7:6
 Transfers of property 2:12

Regulations and other Statutory Instruments, Standing Joint Committee

Joint report, quotations 41:27
 Report, items referred 12:14, 20

Reinhardt, P. E., Vice-Pres., Finance, Industrial Life Ins. Co.; Can. Life Ins. Assoc.

Mortgage, prepayment 22:6-9, 14-5

Report to Senate

Bill C-3, without amendment 39:5
 Bill C-15 18:5-6
 Bill C-16, subject-matter 49:6-72
 Bill C-21, without amendment 13:5
 Bill C-22, subject-matter 7:5-12
 Bill C-22 19:5-6
 Bill C-37 27:5
 Bill C-38, without amendment 47:5
 Bill C-42, subject-matter (interim) 48:5-51
 Bill C-47, without amendment 37:5
 Bill C-48, without amendment 42:5
 Bill C-1001, without amendment 45:5
 Bill S-3 21:5-6
 Bill S-4, with amendments 40:5-6
 White Paper . . . Banking . . . 44:5-80

Reserves, present system

Bank of Canada
 Interest 1:9; 6:7-8, 11-4, 16-8, 21; 9:8-10
 Powers 3:22; 6:27
 Credit Unions 10:46-7, 48-50, 57-8
 Deposits
 Demand 1:9
 Notice 1:9
 Term 1:9; 6:10-1
 Federal-provincial incorporated, comparison 25:23
 Monetary policy, control 6:18-9

Régime enregistré d'épargne-retraite

Alternatives 4:17-8
 Compagnies assurance-vie, rôle 1:29; 4:19; 7:7; 22:15
 Finances, min., étude 4:17, 18, 20; 7:7
 Gestion, responsabilité 1:28-9; 4:19
 Législation 4:13
 Remboursement cotisations en trop d'un rentier 2:24-5
 Transfert avoirs, impôt 2:12
 Utilisation fonds, inflexibilité, pensionné 71 ans 2:7-10; 3:47-8; 4:12; 7:6-7; 19:28

Régime participation différée aux bénéfices

Cotisations excédentaires 2:25-9
 Déductions accrues 2:5-10

Régimes de revenu différé

Montants maxima déductibles 2:25-9; 7:6-7
 Utilisation fonds, inflexibilité, pensionné 71 ans 2:7-10; 3:47-8; 4:12-21; 7:6-7, 19:28

Règlements et autres textes réglementaires, Comité mixte permanent

Rapport 41:27

Reinhardt, M. P. E., vice-président, Finances, l'Industrielle, Compagnie d'assurance sur la vie

Bill C-16, teneur
 Discussion 22:9, 14-5
 Exposé 22:6-7

Rentes viagères

Responsabilité vente 4:19
 Taux d'intérêt, fluctuation, effet 4:20-1

Réserves, Systèmes actuel

Banque d'épargne Cité et District de Montréal 20:15-8, 22-3
 Banque du Canada
 Intérêts 1:9; 6:8-9, 11-2, 16-8; 20:11, 16, 24
 Pouvoirs 3:22; 6:27
 Caisses d'économie 10:46-7, 48-50, 57-8
 Dépôts
 A préavis 1:9
 A terme 1:9
 A vue 1:9
 Politique monétaire, contrôle 6:18-9
 Secondaires
 Banque du Canada pouvoirs 3:22; 6:18
 Exigences 6:18
 Intérêt 1:9; 6:18
 Sociétés fiducie 9:9
 Sociétés provinciales 25:23

Réserves, Système proposé

Banque d'épargne Cité et District de Montréal 20:15-6
 Banques
 Diminution exigences 6:10; 9:33; 10:62; 44:34
 Étrangères 1:13
 Nouvelles 1:8-9; 12-3

- Primary 10:40
 Secondary
 Bank of Canada, powers 3:22; 6:18
 Interest 1:9; 6:18
 Requirement 6:18
 Trust companies 9:9
- Reserves, proposed system**
 Amount and form 44:36-8
 Banks
 New 1:8-9, 12-3
 Requirements diminished 6:10; 9:33; 10:62; 44:34
 Caisses populaires 10:7-8, 12-5
 Committee recommendations 44:48-9, 78-9
 Constitutionality, double jurisdiction 9:14; 10:7, 11, 20, 24, 27-9, 33, 39, 47, 63-6; 44:21-3
 Deposits
 Chequable 9:20
 Demand 1:9; 44:34
 Foreign currency 1:9; 6:29; 44:34-5, 46-8
 Non-callable 6:10; 9:33
 1-5 years 6:10-2, 33-4; 9:31
 Term 1:9; 6:29; 44:34-5, 44-6
 Foreign banks 1:13
 Interest 6:11-2, 17-8; 9:8-10; 10:23, 29, 33, 36-7, 52, 66; 44:27, 41-4
 Liquidity, continued, assurance 10:57-8, 60, 67
 Monetary policy, control 6:18-9, 36; 9:15-6; 10:11, 17, 37-8, 58, 63-4, 66, 68; 44:18-9, 29-31
 Near-banks, supplementary reserves 10:62; 44:18-9, 20-3
 Objective 10:67-8
 Powers, discretionary
 Governor in Council 3:43; 6:26
 Recommendations 6:27
 Primary 44:34-5, 38-40
 Secondary 10:40, 44:19, 35, 40-1
 Trust companies
 Competition, effect 6:23, 25, 33-4; 9:31-3
 Deposits, categories 6:11-4, 18, 22, 28, 32, 34; 9:31-2
 Interest 6:15-8, 24
 Liquidity, certificate requirements met 6:38-9
 Provincial legislation, effect 6:15-6
 Uniform standards, recommendation 6:22; 9:8, 31
- Restrictive Trade Practices Commission**
 Name, change 32:16
 Powers 41:12
 See also
 Competition Board
- Retail Council of Canada**
 Bill C-16, subject-matter, brief summary 24:5-7
- Revenue Canada**
See
 National Revenue Dept.
- Riendeau, Richard, National Chairman, Consumer and Corporate Law Sect., Canadian Bar Assoc.**
 Bill C-16, subject-matter 26:34-8, 45-6
- But 10:67, 68
 Caisses populaires 10:7, 8, 12-5
 Constitutionnalité, double juridiction 9:14; 10:7, 11, 20, 24, 27-9, 33, 39, 47, 63, 64-5, 66
 Dépôts
 A préavis 1:9; 44:34
 A terme 1:9; 6:29; 44:34-5, 44-6
 Devises étrangères 1:9; 6:29; 44:34-5, 46-8
 Encaissable par chèque 9:20; 20:22
 Non remboursables 6:10; 9:33
 1 à 5 ans 6:10-2, 33-4; 9:31
 Intérêts 6:11-2, 17-8; 9:8-10; 10:23, 29, 33, 36, 37, 52, 66; 20:11, 16, 20-5; 44:27, 41-4
 Liquidités, garantie disponibilité, objectif 10:57-8, 60, 67
 Montant et nature 44:36-8
 Normes uniformes, recommandations 6:22; 9:8, 31
 Obligations d'épargne 20:20-1
 Politique monétaire, contrôle 6:18-9, 36; 9:15-6; 10:11, 17, 37-8, 58, 63, 64, 66, 68; 20:20; 44:18-9, 29-31
 Pouvoirs discrétionnaires
 Gouverneur en conseil 3:43; 6:26
 Recommandations 6:27
 Primaires 44:34-5, 38-40
 Quasi-banques 10:62; 20:24-5; 44:18-9, 20
 Recommandations du Comité 44:48-9, 78-9
 Réserves secondaires 10:40; 44:19, 35, 40-1
 Société assurance-dépôts, Loi, effet 20:19-20
 Sociétés de fiducie
 Catégories dépôts 6:11-4, 18, 22, 28, 32, 34; 9:31-2
 Conséquences, position concurrentielle 6:23, 25, 33-4; 9:31-3
 Intérêts 6:15-8, 24
 Législation provinciale, effet 6:15-6
 Liquidités au lieu de garanties supplémentaires 6:38-9
- Riendeau, M. Richard, président national, Droit commercial, protection consommateurs et corporations, Association Barreau canadien**
 Bill C-16, teneur 26:34-8, 45-6
- Rouleau, M. Alfred, Président, Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins**
 Livre blanc sur législation bancaire canadienne 10:16-7, 30, 35, 37-40
- Royaume-Uni**
 Banques
 Banque d'Angleterre, contrôle, surveillance 31:6-10
 Dépôts en monnaies étrangères 9:29
 Étrangères 1:19-20, 21; 23:7, 21, 23, 33; 25:16, 19; 28:9-10, 17; 31:6-8, 13
 Canadiennes 23:40-1, 43, 45; 25:5, 18-9, 20; 28:8, 13
 International Energy Bank 31:14-5
 Réserves 31:10-2
 Export Credits Guarantee Dept. 37:13, 17
 Fonds protection dépôts 23:45
 Quasi-banques 25:24; 31:9, 12
 Système bancaire 23:32-3, 40, 41-2; 25:24; 28:6, 16-7; 31:9
 Livre blanc, «The Licensing and Supervision of Deposit-Taking Institutions» 23:32-3, 40, 45; 31:6-7, 9

Rouleau, Alfred, Pres., Fédération des Caisses populaires Desjardins

White Paper . . . Banking . . .
 Discussion 10:16-7, 30-9
 Statement 10:6

Royal Commission on Banking and Finance, 1964

ACFC comments 3:8-9, 19, 28
 Banking, definition, lack 10:27
 Banks, leasing, non-consideration 3:8-9
 Finances, personal, quote 24:24
 Mortgages, consideration 3:8-9

Royal Commission on Corporate Concentration

Bill C-42, subject-matter, recommendations 38:70; 41:42; 48:42

Royal Commission on Corporate Concentration, 1975

Report 3:29

Royal Trust Company

Brief, Special, Finance Minister 6:33

Sales Tax

Scientific apparatus . . . , exemption 18:9

Saskatchewan, Prov.

Credit Unions, chequing 10:50

Savings Banks

See
 Banks

Schneider, W. G., Pres., NRC

Bill C-309
 Discussion 46:25-33
 Statement 46:25

Science Council of Canada

Bill C-309, statement, discussion 46:33-6
 Energy, reports 46:34
 Solar energy, proposals 46:34-6

Scientific Preparations Remission Order

Draft copy 18:5, 8-9

Scott, David W., Q.C., Adviser to Committee

White Paper . . . Banking . . . 1:10, 17, 31-7; 3:14-5, 41-6; 6:17-8, 41-2; 9:23, 32, 37, 43-5; 10:58-60, 68; 15:19-22; 20:21-2; 25:25-6

Securities

Underwriting, issuing 1:27-8, 36; 9:26-7; 44:68

(The) Senate

Policy, bill regulations 26:21

Système compensation 31:12

Voir aussi

Barclays Canada Ltd.
 Midland Financial Services Ltd.

SADC

Voir

Société assurance-dépôts du Canada

Schneider, M. W. G., Président, CNR

Bill C-309 46:25-33

Scott, M. David W., C.R., Membre personnel consultatif du Comité

Livre blanc sur législation bancaire canadienne 1:31-7; 3:14-5, 41-6; 6:17-8, 41-2; 9:23, 32, 37, 43-5; 10:58-60, 68; 15:19-20, 22; 20:21-3; 25:25-6

Shaver, M. R. A., Coordonnateur, Protection environnement, Texaco Canada Ltée

Bill C-38 47:10-8

Sheppard, M. John G., Vice-président exécutif, Services financiers, Dofasco

Bill C-42, teneur
 Discussion 43:11-20, 30-7
 Exposé 43:5-11

Sherwood, M. D. G., Président, Midland Financial Services

Livre blanc sur législation bancaire 28:12, 22-4

Short, M. R. A., Directeur, Division impôt sur revenu des sociétés internationales, Min. Finances

Bill C-22, teneur 4:37-8

Skeoch-McDonald, Rapport

Voir

«Évolution dynamique et responsabilité dans économie du marché au Canada»

Smith, hon. George I., sénateur (Colchester)

Bill C-3 39:9
 Bill C-16, teneur 5:11-2, 18, 30-2; 17:8; 24:8, 13-4, 17, 19-20; 30:14-5
 Bill C-22, teneur 4:6, 9-11, 15-9, 21, 25-6, 38-40
 Bill C-22 19:17-20, 23, 27
 Bill C-42, teneur 32:19, 24, 30, 32-4; 38:12-3, 19, 66-7; 43:15-6, 60-1
 Bill S-4 34:13-4, 22
 Livre blanc sur législation bancaire canadienne 1:5, 14, 20; 3:35-6, 44; 15:21-2; 23:36

Snelgrove, M. R. M., Prés., Comité des lois, AMC

Bill C-42, teneur 38:38, 43-8

Société assurance-dépôts du Canada

Alb., gouv., accord 39:7
 Capital, réduction 39:9-10, 12

Shaver, R. A., Co-ordinator, Environmental Protection, Texaco Canada Ltd.

Bill C-38 47:10-8

Sheppard, John G., Exec. Vice Pres., Financial, Dofasco

Bill C-42, subject-matter
Discussion 43:11-20, 30-7
Statement 43:5-11

Sherwood, D. G., Pres., Midland Financial Services Ltd.

White Paper . . . Banking . . . 28:13, 22-4

Short, R. A., Director, Internat. Tax Div., Tax Policy and Federal-Provincial Relations Branch, Finance Dept.

Bill C-22, subject-matter 4:37-8

Skeoch-McDonald Report

See

"Dynamic Change and Accountability in a Canadian Market Economy"

Small Businesses Loans Act

Canadian Federation of Independent Businessmen, relationship 42:11

Loans

Claims 42:7
Interest rate 42:8, 11
Total 42:7

Small Loans Act

Credit charge, definition 14:14
Interest rate ceilings 5:23; 8:6; 14:43-4

Smith, Hon. George I., Senator (Colchester)

Bill C-3 39:9
Bill C-16, subject-matter 5:11-2, 18, 30-2; 17:8; 24:8, 13-4, 17, 19-20; 30:14-5
Bill C-22, subject-matter 4:6, 9-11, 15-9, 21, 25-6, 38-40
Bill C-22 19:17-20, 23, 27
Bill C-42, subject-matter 32:19, 24, 30, 32-4; 38:12-3, 19, 66-7; 43:15-6, 60-1
Bill S-4 34:13-4, 22
White Paper on Canadian Banking Legislation 1:5, 14, 20; 3:35-6, 44; 15:21-2; 23:36

Snelgrove, R. M., Chairman, Legislation Comm., Canadian Manufacturers' Association

Bill C-42, subject-matter 38:38, 43-5, 48

Social Insurance Number

Nat. Revenue Dept., use 4:9-11, 39; 19:20-7

Société d'investissement Desjardins

Commercial loans 10:31

Solar Energy

Definition 46:6, 9-10, 37
Economic benefits 46:8-9

Examen institutions 39:11-2

Imposition 39:11

Membres 39:6-7

Montant total assuré 39:8

Objectifs 39:6

Organisme gouvernemental 39:10

Réclamations 39:6

Revenu net 39:9

Voir aussi

Assurance-dépôts

Société assurance-dépôts du Canada, Loi modifiant Loi

Voir

Bill C-3

Société énergie solaire du Canada Inc.

Bill C-309, exposé, discussion 46:16-24

Institut application énergie solaire, relation, comparaison 46:23, 29

Structure, activités 46:16-7, 23

Société expansion exportations

Assurance crédit à exportation

Catégories 37:7

Demande, augmentation 37:17

Plafonds, hausse 37:6, 16-7

Primes 37:7-8

Procédure 37:10-1

Produits agricoles 37:15

Risque de crédit 37:8-9, 17, 19

Bill C-47, exposé, discussion 37:6-23

Comptabilité, système 37:18-20

EACL, ventes, engagements 37:21

Export Credits Guarantee Dept., R.-U., comparaison 37:13, 17

Exportateurs, consultation 37:12

Exportations, rôle 37:20

Pérou, transactions 37:11-2

Prêts

Argentine 37:21

Corée du Sud 37:21-2

Court terme 37:16

Gouvernement, comptes 37:22-3

Limite, surveillance 37:11, 21-2

Procédure 37:9-10

Taux intérêt 37:9, 14

Qualité produits 37:20-1

Renseignements concernant certains pays 37:13

Situation financière 37:14-6, 18, 23

Voir aussi

Bill C-47

Sociétés de fiducie

Voir

Fiducie, Sociétés

Sociétés de financement à l'achat

Livre blanc, effet 3:40-2

- Energy requirements, costs 46:8-9
 ERDA contributions, stimulus 46:17
 Funding 46:17-8, 20, 27, 32
 House, first equipped 46:24
 Parliamentary authority, support 46:6-7
 Petro-Canada, annual report, quote 46:7
 "Potential for Solar Heating in Canada", excerpts 46:7-8
 Public interest 46:6-7
 SCITEC brief, excerpts 46:8
 Solar Energy Application Institute
 Atomic Energy of Canada, comparison 46:13
 Canada Corporations Act, Part II benefits 46:10-1, 13
 Corporation, private, public 46:10, 12-3
 Definition 46:9
 Government assistance 46:12
 Members, Governor in Council appointments 46:9-13, 18
 NRC, relationship 46:6
 Objectives, function 46:5-7, 10-1, 16, 28
 Solar Energy Society of Canada Inc., comparison 46:23, 29
 Tax incentives 46:15
 Technical standards, establishment 46:15, 22-3
 Technologically advanced equipment, produced 46:27-8
 U.S. financial involvement, activities 46:17, 22, 37
 Warranted 46:7
 See also
 Bill C-309
 National Research Council of Canada
- Solar Energy Society of Canada Inc.**
 Bill C-309, statement, discussion 46:16-24, 37
 Composition, function 46:16-7, 21, 29, 33
 Incorporated society 46:23
 Solar Energy Application Institute, comparison 46:23, 29
- Statistics Act**
 Bill S-4, confidentiality, comparison 34:16, 19-21; 36:7, 9-10, 16, 18, 21-2, 31, 35; 40:14-5, 17
- Strother, R., Sr. Vice-pres., Husky Oil Ltd.**
 Bill S-4
 Discussion 36:28-9
 Statement 36:25-7
- Strother, R., Sr. Vice-pres., Husky Oil Operations Ltd.**
 Bill C-42, subject-matter
 Discussion 43:40-5, 49
 Statement 43:38-40
- Submissions from Provincial Ministers of Finance**
 Bank Act revisions, memo Minister Finance 10:36-8
- Suitcase Banks**
See
 Banks, Foreign
- Sumner, R. H., Vice-Pres., Loans Division, Export Development Corp.**
 Bill C-47 37:9-11, 21-3
- Sociétés de prêts**
 Coefficient amplification, actifs à long terme, effet 3:20-1
- Sociétés pétrolières, Loi sur contrôle**
Voir
 Bill S-4
- Statistiques, Loi**
 Caractère confidentiel informations 34:10, 16, 19-20; 36:7, 9-10, 16-7, 18, 35; 40:14-5
- Stratégie de l'énergie pour le Canada**
 Investissements, contrôle 36:6
- Strother, M. R., Premier vice-prés., Husky Oil Ltd.**
 Bill S-4
 Discussion 36:28-9
 Exposé 36:25-7
- Strother, M. R., Premier vice-prés., Husky Oil Operations Ltd.**
 Bill C-42, teneur
 Discussion 43:40-9
 Exposé 43:38-40
- Suisse**
 Canada, activités bancaires, absence disposition réciprocity 9:44; 25:14
- Sunmer, M. R. H., Vice-prés., Div. prêts, Société expansion exportations**
 Bill C-47 37:9-11, 21-3
- Système bancaire**
 Can.-R.-U., comparaison 23:41-2, 45
 Contrôle canadien 23:6, 36
 Législation fédéral-provinciale 9:15; 10:7; 25:22-7
- Système compensation chèques**
 Banques à charte, rôle 10:16
 Caisses d'épargne et de crédit, accords, frais 10:46-7, 48-50, 53-4
 Caisses populaires, système actuel 10:16, 41-2
 Comptes de liquidation, dépôts 10:58-9
 Dépôt, établissement en fonction passif-dépôts 10:7
 Efficacité 10:53
 États-Unis 10:67
 Institutions extérieur système inter-bancaire 10:46
 Opérations bancaires ou service aux citoyens 10:32-4
 Réserves, lien, commentaires 6:12, 34; 9:44; 10:13; 44:24
 Sociétés de fiducie, système actuel, 6:8, 11, 25, 37; 9:9; 10:29
Voir aussi
 Association canadienne des paiements
- Système électronique de transfert de fonds**
 Création, effets 6:25-6, 39; 9:16; 10:56

Superintendent of Insurance

- Credit Union centrals regulated 10:48
- Life insurance companies disclosure regulations 22:28-9
- RRSP annuity yield 3:48

Supply and Services Dept.

- Electronic Funds Transfer System, role 6:25, 39

Switzerland

- Banks in Canada, securities business 25:14-5
- Reciprocity 25:7, 14
- Can. banks 9:44

Tardif, Louis, Head, Legal Services, Fédération du Québec des Caisses populaires Desjardins

- Bill C-16, subject-matter 11:21

Tariff

- Rates, high, other countries 12:17-8

Tariff Board

- Finance Minister, letter 33:6
- Fruits, vegetables, study 33:6-7
- Scientific apparatus . . . , decision 12:5-7, 10-2, 17; 18:7, 10

Tax Review Board

- Appeals, Crown, costs 4:7
- Competition Board, relation, comparison 38:60-1; 41:12-3; 43:13-4

Taxation

- Commodity, study, review, report 13:18

Telecommunications Act

- Bill C-42, dual regulation 41:44, 50

Telecommunications Industry

- Policy directions, minister, quotes 41:43

Texaco Canada Ltd.

- Bill C-38, statement, discussion 47:6-19

Thomas Cook Group

- Operations 28:10-2, 14, 16, 26

Thompson, Hon. Andrew E., Senator (Dovercourt)

- Bill C-37 27:20, 32, 37, 40-1, 43

Thomson, Richard M., Pres., Toronto-Dominion Bank

- White Paper . . . Banking . . .
- Discussion 25:9-31
- Statement 25:5-9

Tilley, Dawson H., Adviser to Committee

- Bill C-16, subject-matter, provisions 5:5-34; 11:24, 33; 14:42-5; 22:12; 24:14-9, 39; 26:27, 60; 29:11

Tardif, M^e Louis, Directeur contentieux, Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins

- Taux maximum intérêt 11:21

Tarif des douanes

- Fruits, légumes frais, en conserve, étude 33:6-7
- Modifications temporaires 12:18-9
- GATT 12:18
- Négociations de Genève, effet 12:18
- Pays voie développement 33:6
- Porc, bacon, jambon, épaule et autres parties du porc, droits 12:19-20
- «Préparations scientifiques», modification expression
- Commission du Tarif, jugement 12:5-7, 11, 17; 17:32-3; 18:7
- Décret de remise, Loi sur administration financière 12:6, 7-10, 12-7; 18:5-6, 8-11; 33:8-9
- Information personnes concernées 12:8-9; 18:9-10
- Implications 12:11
- Objections 12:10
- Rétroactivité libellé 12:6; 18:5, 10-1
- Produits tropicaux 33:8
- Taux canadien, autres pays, comparaison 12:17
- Voir aussi*
- Bill C-15
- Bill C-55
- Commission du tarif

Tarif des douanes, Loi modifiant

- Voir*
- Bill C-15

Tarif des douanes (n^o 2), Loi modifiant

- Voir*
- Bill C-55

Taxe d'accise

- Automobiles
- Climatiseurs 13:6, 9, 12, 14-6, 18
- Gouvernement, bénéfice 13:12-3
- Incohérence 13:14-5, 18
- Poids 13:6, 12, 15
- Camionnettes à passagers 35:16-7, 23
- Climatiseurs en général, recommandation 13:16
- Exemptions
- Balances pour vente au détail 35:23
- Petits fabricants 35:21-3
- Produits artisanaux 35:21-3
- Transport 35:20
- Moteurs de bateau, avions privés 13:16
- Produits pétroliers
- Calcul, difficultés 35:9
- Livre vert sur taxation produits de base 35:14
- Perception, moment 35:10-2, 14-5
- Revenu national, ministre, pouvoir 35:18-9
- Taux 35:13-4, 15-6
- Valeurs autorisées, système 35:9-10, 12-3, 14, 15-6, 18-9
- Validité pratique 35:18-9

Tolan H., Chief, Rate Economics, Canadian Air Transportation Administration

Bill C-54 35:7-9

Remboursement, délai 35:17-8, 19

Transport aérien 35:6-9

É.-U. 35:8

Toronto-Dominion Bank

Operations 25:6, 8, 30

Hong Kong 25:25

United Kingdom 25:19

United States 25:17

Pres., statement 25:5-9

Profits 25:11

Taxe d'accise, Loi

Anomalies 35:20-1

«Fabricant», définition 35:11

Taxe d'accise, Loi modifiant Loi*Voir*

Bill C-21

Taxe d'accise (nº 2), Loi modifiant Loi*Voir*

Bill C-54

Transport Dept.

Interdepartmental group 13:8

Mileage achieved, vehicles, booklet, sticker 13:8

Tropea, O., Executive Vice-Pres., Bell Canada

Bill C-42, subject-matter

Discussion 41:45-66

Statement 41:42-5

Taxe de vente

Marchandises, examen système 13:17

Trudeau, Rt. Hon. P. E.

Government intervention, market system, quote 43:11

Télécommunications, Industrie

Gouvernement, rôle, Ministre, citations 41:43

Trust, Loan Industry

Companies, number 6:6

Télécommunications au Canada, Loi

Bill C-42, double réglementation 41:43-4, 50

Trust Companies

Banks, ownership 1:10

Credit facilities, Bank of Canada 6:37

Government deposits 6:38

Mortgages 6:10, 14-5, 20, 32-4

Non-chequing account 6:19

Operations 6:6, 13-4, 19-25

Chequing 6:8-9, 12-3, 17-9, 21, 27-8; 9:8, 47

Fiduciary 6:25, 35; 9:47

Intermediary 6:25

Trust certificates 6:11, 34

Regional 6:30

Texaco Canada Ltée

Bill C-38, exposé, discussion 47:6-19

Thompson, hon. Andrew E., sénateur (Dovercourt)

Bill C-37 27:20, 32, 37, 40-1, 43

Thompson, M. Peter C.P., Membre personnel consultatif du Comité

Livre blanc sur législation bancaire canadienne 1:37

Thomson, M. Richard M., Président, Banque Toronto-Dominion

Livre blanc sur législation bancaire

Discussion 25:9-31

Exposé 25:5-9

Trust Companies Act

Investment powers 6:10

Tilley, M. Dawson H., Membre personnel consultatif du Comité

Bill C-16, teneur 5:5-34; 8:6-28; 11:24, 33; 14:40, 45; 22:12; 24:14-5, 19, 39; 26:27, 60

Trust Companies Association of Canada

Brief 6:5-7

Members 6:6, 28

President, statement 6:5-8, 26-7

Trust Industry

Banks competition 3:8-9; 6:6, 9-14, 20-3, 30, 34-5; 9:31-3

Capital 6:6-7, 24-5

Credit facilities, Bank of Canada 6:37

Deposits, withdrawing 6:9, 19, 28

Employees 6:6

Estates 6:24, 30-1

Federal-Provincial jurisdiction 6:6-7, 15-6, 41

Investment powers 6:10, 22-3, 33

Money supply control, role 6:19-21, 36

Mortgage loans 6:6, 10-1, 14-5, 32, 41

Tolan, M. H., Chef, Surveillance taux, Administration canadienne transports aériens

Bill C-54 35:7

Transport aérien*Voir*

Taxe d'accise

Transports, Loi nationale

Art. 64 — Gouverneur en conseil peut modifier ou rescinder 43:31

Commission réglementation, gouvernement, relation 41:43

Modifications, disposition re coalitions 32:11-2; 48:63-70

Offices 6:6

Ontario Govt. Select Committee 6:22

Operations 6:6, 13-4, 19, 23-5

Provinces control 6:6-7, 16

Reserves 6:6-7, 20-2, 24-5, 27-9, 31, 38-9, 42

Secondary 6:18

Size 6:6, 19, 28

Tuck, J. A., Exec. Dir., Canadian Life Insurance Association

Bill C-16, subject-matter 22:29

Tuschack, T. S., Sr. Adv., Financial Policy and Corporate Analysis, Energy, Mines and Resources Dept.

Bill S-4 34:7-8, 22; 40:22

Unemployment Insurance Commission

Costs awarded 4:23

United Kingdom

Banking, definition 25:24

Banks

Bank of England, control, supervision 31:6-10

Board of Directors 23:45

Branches Canada 25:20

Canadian 23:40-1, 43, 45; 25:18-9; 28:8, 13-4, 17-9; 31:6

Commercial 28:6

Deposits to capital, ratio 3:36-7

Domestic, number 31:9

Foreign restrictions 1:19-21; 9:7

Freeze, sterling deposit 25:19-20

Functions 28:16-7

International Energy Bank 31:14-5

Licensing system 31:7

London 25:16, 20-1; 28:9

Merchant 23:41-2; 28:6; 31:9

Reserves 31:10-2

Foreign deposits 9:29

Clearing system 31:12

Deposit insurance 23:34

Near-banks 25:24; 31:9, 12

Parliament in Westminster White Paper, Aug/76 23:32-4, 40, 45; 25:18-9; 31:6-7, 9-10

United States

Anti-trust law 32:33; 38:68; 43:33

Banking, definition 25:24

Banks

Branch system 23:23

Canadian, comparison 3:20-3, 26-9, 36-9

Deposits to capital 3:37

Factoring 1:26

Foreign 23:9, 27

Interest, accounts 9:42

International operations 25:6

Jurisdiction, Federal, State 10:28

Leverage 3:22-4

Liquidity 3:20-2

Tropea, M. O., Vice-président exécutif, Bell Canada

Bill C-42, teneur

Discussion 41:45-66

Exposé 41:42-5

Trudeau, Très hon. P.E.

Lettre à Dofasco, extrait 43:11

Trust Royal, Société

Rapport au Ministre Finances 6:33

Tuck, M. J. A., Chef direction, Association canadienne compagnies assurance-vie

Prêts sur polices assurance 22:29

Tuschack, M. T. S., Conseiller supérieur, Analyses financières et coopératives, Min. Énergie, Mines et Ressources

Bill S-4 34:7-8, 22; 40:22

Valeurs mobilières

Banques

Commerce, activités 9:27; 44:68

Prêts sur garantie 20:7; 44:72

Titres de sociétés, souscription, retrait activités 1:27-8; 9:26-7

Viets, M. R. D., Chef, Direction contentieux, Secteur sociétés, Min. Consommation et Corporations

Bill C-309 46:37-8

Visosky, M. Les, Président, Comité du crédit, Conseil canadien du commerce au détail

Bill C-16, teneur 24:9-15, 19-21

Walker, hon. David James, sénateur (Toronto)

Bill C-16, teneur 5:10-4, 17, 20-2; 8:6, 12, 14-5, 18-9; 17:7, 14-5, 26; 29:5-7, 12; 30:8, 10, 12, 14

Bill C-22 19:14

Bill C-38 47:7, 13-8, 22-3, 36, 38-40

Bill C-42, teneur 38:53; 41:6, 15, 18-9, 21, 26, 37-8; 43:9, 19

Bill C-47 37:14, 17, 23

Bill C-309 46:26, 33, 35-6

Bill S-4 36:13-4, 21-2

Livre blanc sur la législation bancaire canadienne 6:22, 24, 29-31; 9:11-2, 25-6; 15:9-10, 12, 16, 22-3; 20:5-6; 28:17, 20, 23, 25-6; 31:8, 10, 21, 26-7, 29

W.C. Howard Service Ltd.

Activités 29:5-6, 11-2

Bill C-16, discussion 29:5-17

Wells, M. Patrick O., Expert-conseil, Principaux fonds de pension du Canada

Livre blanc sur législation bancaire

Discussion 30:6-15

Exposé 30:5-6

- Loans 25:8-9
- Number 23:22
- Regulations 23:22; 25:9
- Service charge 9:41
- Subsidiary, leasing 23:19-20
- Trust operations, separation 6:40
- Class actions 38:27-8, 30-1, 32, 34; 43:16-20
- Jaekle, Fleischmann and Mugel, U.S., opinion 43:20-8
- Financial Institutions
 - Comm. recommendations 11:14-5
 - Interest rates 11:31; 14:43-5
- Franklin National Bank, failure 9:30
- Loan interest rate ceilings 14:44
- Mergers, preliminary applications 43:14
- Price differentiation law 41:8
- Solar energy, financial involvement, activities 46:17, 22, 37
- United States. Board of Governors, Federal Reserve System**
 - Leasing, letter, Chairman 15:17
- United States. Federal Reserve Board**
 - Bank of Canada, comparison 3:20-2
 - Powers 3:20-2
- United States. National Commission on Consumer Finance**
 - Interest rate research 14:43-4
- United States. Securities Exchange Commission**
 - Insurance company statements, concern 21:9
- United States. Truth in Lending Act**
 - Credit charge advertising, disclosure 17:15, 24
- Vargo, John F., Manager, Legal Dept., Traders Group Ltd., Toronto**
 - What is a Finance Lease*, quote 3:34-5
- Viets, R. D., Sr. Legal Adv., Corporations Branch, Consumer and Corporate Affairs Dept.**
 - Bill C-309 46:37-8
- Visosky, Les, Chairman, Credit Comm., Retail Council of Canada; Gen. Credit Mgr. Simpsons-Sears, Toronto**
 - Bill C-16, subject-matter 24:9-16, 20-1
- Walker, Hon. David James, Senator (Toronto)**
 - Bill C-16, Subject-matter 5:10-4, 17, 20-2; 8:6, 12, 14-5, 18-9; 17-7, 14-5, 26; 29:5-7, 12; 30-8, 10, 12, 14
 - Bill C-22 19:14
 - Bill C-38 47:7, 13-8, 22-3, 36, 38-40
 - Bill C-42, subject-matter 38:53; 41:6, 15, 18-9, 21, 26, 37-8; 43:9, 19
 - Bill C-47 37:14, 17, 23
 - Bill C-309 46:26, 33, 35-6
 - Bill S-4 36:13-4, 21-2
 - White Paper on Canadian Banking Legislation 6:22, 24, 29-31; 9:11-2, 25-6; 15:9-10, 12, 16, 22-3; 20:5-6; 28:17, 20, 23, 25-6; 31: 8, 10, 21, 26-7, 29
- Western Electric**
 - Northern Telecom, importance, comparaison 41:56-7
- White, M. Kenneth A., Président sortant, Association compagnies fiduciaires du Canada**
 - Livre blanc sur législation bancaire au Canada 6:7, 11, 13-4, 16, 24, 31-9
- Wickham, M. A. T., Directeur général, Appréciation-Enquêtes, Min. Revenu national (Douanes et Accise)**
 - Bill C-15 18:10
- Wightman, M. Jack, Président, Conseil administration, Comité crédit à consommation, Association banquiers canadiens**
 - Cartes de crédit 24:40-1
- Williams, M. R., Conseiller juridique, Min. Énergie, Mines et Ressources**
 - Bill S-4 34:19-25; 40:10-7, 22-3
- Williams, M. T. M., Contrôleur, Div. finances, Société expansion exportations**
 - Bill C-47 37:19-20
- Wilson, M. H. G., Secrétaire, Dofasco**
 - Bill C-42, teneur 43:16-7
- Winhold, M. D. R., Vice-président et trésorier, la Mutuelle du Canada, Compagnie d'assurance sur la vie**
 - Bill C-16, teneur 22:7-25
- Yates, M. Terry E., Président, Conseil d'administration, Comité législatif, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada**
 - Livre blanc sur législation bancaire canadienne 15:7-23
- Zerr, M. P. E., Directeur, Division du tarif douanier, Revenu Canada (Douanes et Accise)**
 - Bill C-15 12:8-9, 14
- Zimmerman, M. Adam H., Vice-président, Noranda Mines Ltd., représentant douze sociétés canadiennes**
 - Bill C-42, teneur 41:40-1
- Appendices**
 - 30-A — Wells, P.O., expert-conseil, Principaux fonds de pension du Canada, lettre au Comité re Bill C-16 30A:1-3
- Documents**
 - Association banquiers canadiens, document général, renseignements et statistiques sur système bancaire canadien 9:5
 - Consommation et Corporations, Ministre, lettre re Bill C-16, extrait 14:24, 43
 - «Liste par sujet questions où droits et taxes peuvent être fixés par décret Gouverneur en conseil, décret ministériel ou assujettis à surveillance inspecteur général banques, comme décrit dans Livre blanc . . . » 3:43

W. C. Howard Service Ltd.

- Alberta, provincial license 29:16
- Howard, W. C., Boyko, Terry, background 29:7
- Operations
 - Discounting tax refunds 29:5
 - Tax consulting service 29:6, 14

Wells, Patrick O., P. O. Wells Consultant Inc.

- Background 30A:1
- Bill C-16
 - Discussion 30:7-15
 - Statement 30:5-6

Western Electric

- Bell Canada, merger 41:56-7
- Northern Telecom, comparison 41:57

White, Kenneth A., Immed. Past Pres., Trust Companies Association of Canada

- White Paper ... Banking ... 6:7-39

White Paper on Revision of Canadian Banking Legislation

- Committee Report 44:5-80
 - Contents 44:6-7
 - Summary 44:8-15
- Definition
 - "Banking operations" 3:27; 6:33; 8:12, 43-4; 10:27, 32-4, 47, 64
 - "Deposit" 3:27; 5:26-7; 8:15-6; 9:20
- Explanation 1:6-10
- Objectives, basic 1:22; 3:8, 16, 28
- Obscurity 1:38
- Provisions, change, regulations 1:30-1, 38; 3:43-6; 6:41-2; 9:29; 44:77-8
- Reciprocity 1:20; 9:6, 11-3, 18, 35-6; 23:23, 27
- Submissions from the Provincial Ministers of Finance*, extracts 10:36-8
- White Paper, Aug/76, Parliament in Westminster 23:32-4, 40, 45

Wickham, A. T., Dir. Gen., Appraisal-Investigations, National Revenue Dept.

- Bill C-15 18:10

Wightman, Jack, Chairman, Consumer Credit Comm.; Canadian Bankers' Assoc.; Asst. Gen. Mgr. Canadian Imperial Bank of Commerce

- Bill C-16, subject-matter 24:40-1

Williams, R., Legal Adv., Energy, Mines and Resources Dept.

- Bill S-4 34:19-25; 40:10-5

Williams, T. M., Controller, Finance Div. Export Development Corp.

- Bill C-47 37:19-20

Wilson, H. G., Sec., Dofasco

- Bill C-42, subject-matter 43:16-7

- Mémoires Ministres provinciaux des finances re réforme Loi sur banques 10:36-8

Témoins

- Allan, M. J. R., Directeur, Min. Finances, (Division analyse fiscale et taxes consommation)
- Antaki, M. C., Secrétaire, Banque d'épargne Cité et District de Montréal
- Armstrong, Dr. R. A., Directeur général, Assurance-santé, Min. Santé nationale et Bien-être social
- Barr, M. Brian P., Premier vice-président, Grindlays Bank Ltd.
- Batt, M. H. G., c.r., Conseiller général associé, Compagnie pétrolière Impériale Ltée
- Baugh, M. J. E., Membre, Conseil gouverneurs, Assoc. canadienne pétrole
- Bégin, hon. Monique, Ministre, Min. Revenu national
- Blakely, M. Tom, Président, Association canadienne des annonceurs Inc.
- Boland, M. K. L. W., Herridge-Tolmie, Ottawa
- Boyko, M. Terry, Secrétaire, W.C. Howard Service Ltd.
- Brady, M. Frank, C.R., Directeur et Prés., Division Québec AMC
- Bray, M. Carne H., Président, Association compagnies financières canadiennes
- Bromberger, M. Norman A., Directeur général, Saskatchewan Credit Union Central
- Burwash, M. Donald A., Conseiller, Coca-Cola Ltd.
- Caccia, M. Charles L., député, Parrain Bill C-309
- Camu, M. Pierre, Président, Association canadienne des radiodiffuseurs
- Carton, M. J. G., Directeur, Contentieux, Min. Pêches et Environnement
- Charron, M. Paul-Émile, Secrétaire général, Fédération de Québec des Caisses Populaires Desjardins
- Cheasley, M. C. S., Martineau, Walker, Allison, et al., Montréal
- Clark, M. Douglas H., Directeur adjoint, Division relations fédérales-provinciales, Min. Finances
- Clark, M. John T., Président, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada
- Cockshutt, M. E. P., Coordonnateur projets énergétiques, CNR
- Cohen, M. Marc, Président comité spécial sur bill C-16, Association Barreau canadien
- Cohen, M. Marshall A., Sous-ministre adjoint, Direction politique fiscale et relations fédérales-provinciales, Min. Finances
- Colhoun, M. J. Leslie A., Deuxième vice-président, Association compagnies fiducie du Canada
- Collin, M. Lionel, Directeur général suppléant, Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal
- Cook, M. George, Président, Grindlays Financial Services (Canada) Ltd.
- Cordell, M. A. J., Conseiller scientifique, Conseil sciences du Canada
- Coulombe, M. G., Conseiller spécial, Min. Finances
- Cowling, M. R. J., Conseiller juridique du Comité
- Coyne, M. John M., c.r., Agent parlementaire, IAC Ltée
- Croteau, M. René, Directeur général, Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins

Winhold, D. R., Vice-Pres., Treasurer, Mutual Life Assurance Co. of Canada; Can. Life Ins. Assoc.

Bill C-16, subject-matter 22:7-25

Yates, Terry E., Chairman, Legislative Comm., Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

White Paper . . . Banking . . . 15:7-23

Zerr, P. E., Dir., Customs Tariff Div., National Revenue Dept.

Bill C-15 12:8-9, 14

Zimmerman, Adam H., Exec. Vice-Pres., Noranda Mines Ltd., repr. Twelve Canadian Corporations

Bill C-42, subject-matter 41:40-1

Appendices

30-A — Letter from P.O. Wells Consultant Inc. 30A:1-3

Documents

- Canadian Bankers' Assoc. *Fact Book* 9:5
- “List of Matters . . . Rights and Duties . . . Established by Regulation . . . White Paper . . . Banking . . .” 3:43
- Minister letter re Bill C-16, extract 14:24-43
- Submission from the Provincial Ministers of Finance* 10:36-8

Witnesses

- Allan, Dr. J. R., Dir., Tax Analysis and Commodity Tax Div., Finance Dept.
- Antaki, C., Sec., Montreal City and District Savings Bank
- Barr, Brian P., Senior Vice President, Grindlays Bank Limited
- Batt, H. G., Q.C., Associate General Counsel, Imperial Oil Ltd.
- Baugh, J. E., Vice-Chairman, Board of Governors, Canadian Petroleum Assoc.
- Bégin, Hon. Monique, Minister National Revenue
- Blakely, Tom, Pres., Association of Canadian Advertisers Inc.
- Boland, K. L. W., Legal Counsel, Nat. Assoc. of Canadian Credit Unions
- Boyko, Terry, Sec., W.C. Howard Service Ltd.
- Brady, Frank, Q.C., Dir., Chairman, Quebec Division, Canadian Manufacturers' Association
- Bray, Carne H., President, Association of Canadian Financial Corporations
- Bromberger, Norman A., General Manager, Saskatchewan Credit Union Central
- Burwash, Donald A., Counsel, Coca-Cola Ltd.
- Caccia, Charles L., M.P., Sponsor, Bill C-309
- Camu, Dr. Pierre, Pres., Canadian Association of Broadcasters
- Charron, Paul Émile, Sec. Gen., Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins
- Cheasley, C. S., Martineau, Walker, Allison, et al., Montreal
- Clark, Douglas H., Asst. Dir., Fed-Prov Relations Div., Finance Dept.

- Dagher, M. J. H., Dir. gén., Planification intégrée, Assoc. canadienne pétrole
- Davidson, M. D. L. H., Sous-ministre adjoint, Législation, Min. Revenu national
- Dobb, M. Victor, Vice-président, Association banquiers canadiens
- Douglas, M. J. F. M., Vice-président, Cominco Ltd., représentant douze sociétés canadiennes
- Dowling, M. B. A., Président, Barclays Canada Limitée
- Dudley, M. Lynn M., Président et directeur, Raypak Thermonics Canada Ltd.
- du Plessis, M. R. L., Secrétaire légiste et conseiller parlementaire
- Dynes, M. H. E., Président, Conseil administration, Association compagnies financières canadiennes
- Eldon, M. W. D. R., Premier conseiller, Division relations gouvernementales, Service corporations, Compagnie pétrolière Impériale Ltée
- Evans, M. J. L., Directeur, Direction recherche en consommation, Min. Consommation et Corporations
- Farley, M. James M., Conseiller juridique, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada
- Ferris, M. A. Boyd, Président, Association du Barreau canadien
- Fingerhut, M. Marc, Secrétaire comité spécial sur bill C-16, Association Barreau canadien
- Foster, M. Myles B., Directeur, Div. finances de l'État, Min. Finances
- Frazee, M. R. C., Président, Conseil d'administration (vice-président exécutif et directeur général, Banque Royale du Canada), Association banquiers canadiens
- Giddings, M. R. K. C., M.C., Secrétaire général, British Bankers' Association
- Gillespie, hon. A. W., C.P., Ministre, Min. Énergie, Mines et Ressources
- Gillespie, M. Thomas S., Membre personnel consultatif du Comité
- Gingras, M. G., Président SADC
- Grad, M. E. R., Directeur finances, Association nationale des caisses d'économie canadienne
- Gregg, M. F. W., Économiste, Min. Finances
- Hannan, M. C., Chef, Politique et législation, Application taxes d'accise, Min. Finances
- Hansen, M. Chris, Vice-président, Association nationale des caisses d'économie canadiennes
- Harris, M. W. B., Directeur, Barclays Canada Limitée
- Hegan, M. J. R., Vice-prés. adj., Planification et expansion intégrées, Société expansion exportations
- Hendley, M. J., Président, Conseil d'administration, Midland Financial Services
- Higgins, M. P. M., Dir. gén., Direction lutte contre pollution eaux, Min. Pêches et Environnement
- Hodgson, M. J. S., Sous-ministre, Min. Revenu national
- Hodgson, M. T. E. S., Directeur, Lloyds Bank International Ltd.
- Hogg, M. W. J., Gérant, APCE
- Hoskins, M. A. D., Directeur, APCE
- Humphrys, M. R., Surintendant des assurances, Département des assurances
- Hunt, M. A. Digby, Sous-ministre adj., Min. Énergie, Mines et Ressources

- Clark, John T., Pres., Federation of Automobile Dealer Associations of Canada
- Cockshutt, E. P., Energy Project Co-ordinator, National Research Council of Canada
- Cohen, M. A., Asst. Deputy Minister, Internat. Tax Div., Tax Policy and Federal Provincial Relations Branch, Finance Dept.
- Cohen, Marc, Chairman, Special Committee on Bill C-16, Canadian Bar Association
- Colhoun, J. Leslie A., Second Vice President, Trust Companies Association of Canada
- Collin, Lionel, Deputy Gen. Mgr., Montreal City and District Savings Bank
- Cook, George, President, Grindlays Financial Services (Canada) Limited
- Cordell, A. J., Science Adv., Science Council of Canada
- Coulombe, G., Special Advisor, Internat. Tax Div., Tax Policy and Federal-Provincial Relations Branch, Finance Dept.
- Cowling, R. J., Legal Adv. to Committee
- Coyne, John M., Q.C., Parliamentary Agent, IAC Ltd.
- Croteau, René, General Manager, Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins
- Dagher, J. H., Gen. Mgr., Corporate Planning, BP Canada Ltd.
- Davidson, D. L. H., Asst. Deputy Minister, Legislation, National Revenue Dept.
- Dobb, Victor, Vice-Pres., Canadian Bankers' Assoc.; Exec. Vice-Pres., Gen. Mgr., Bank of British Columbia
- Douglas, J. S. M., Vice-Pres., Cominco Ltd., Representing Twelve Canadian Corporations
- Douville, Jacques, Mem. Exec. Council, Canadian Bankers' Assoc.; Exec. Vice-Pres., Chief Gen'l Mgr., Bank Canadian National
- Dowling, B. A., Chairman, Barclays Canada Ltd.
- Dudley, Lynn M., Pres. and Dir., Raypak Thermonics Canada Ltd.
- du Plessis, R. L., Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel
- Dynes, H. E., Chairman, Association of Canadian Financial Corporations
- Eldon, W. D. R., Senior Adv., Government Relations Div., Imperial Oil Ltd.
- Evans, Dr. J. L., Dir., Consumer Research Branch, Consumer and Corporate Affairs Dept.
- Farley, James M., Legal Counsel, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada
- Ferris, A. Boyd, Q.C., Pres., Canadian Bar Association
- Fingerhut, Marc, Sec., Special Committee on Bill C-16, Canadian Bar Association
- Foster, Myles B., Dir., Government Finance Div., Finance Dept.
- Frazee, R. C., Pres., Canadian Bankers' Assoc.; Exec. Vice-Pres., Chief Gen'l Mgr., Royal Bank of Canada
- Giddings, R. K. C., M.C., Secretary General, British Bankers' Association
- Gillespie, Hon. Alastair, P.C., Minister of Energy, Mines and Resources Dept.
- Gingras, Gérard, Chairman, Canada Deposit Insurance Corp.
- Hurley, M. P. J., Vice-président et directeur général, St. Clair Productions, Association canadienne radio-diffuseurs
- Ingram, M. Robert J., Directeur général, Association nationale des caisses d'économie canadiennes
- Jackson, M. E. S., Président, Association canadienne Compagnies assurance-vie
- Johnstone, M. J. D., Membre Représentant 3^e vice-président, Association compagnies financières canadiennes
- Jotcham, M. T. D., Président, Institut publicité canadienne
- Kennedy, M. P. D., Vice-prés., Comité central du droit, Assoc. canadienne pétrole
- Kent, M. T. D., Secrétaire et sous-chef contentieux, Association canadienne compagnies assurance-vie
- Kirchmann, M. Neville W., Président, Coca-Cola Ltd.
- Korthals, M. Robin, Vice-président en chef, Banque Toronto-Dominion
- La Barge, M. Paul C., Conseiller, Honeywell
- Wotherspoon, Ottawa
- Lade, M. G. W., Membre, Canadian Petroleum Association
- Land, M. Joseph S., Vice-prés., Conseil administration, IAC Ltée
- Lavoie, M. Roger, Vice-président, Directeur général et Chef opérations, Banque d'épargne de la Cité et du district de Montréal
- Lawand, M. Thomas, Directeur, Société énergie solaire du Canada Inc.
- Lawlor, M. W. R., Chef, Division revenu corporations et entreprises, Min. Finances
- LeBlanc, hon. Roméo A., Ministre Pêches et Environnement
- Lee, M. G. F., Chef, Section impôt produits, Min. Finances
- Leigh, M. G. A., Conseiller juridique principal, Texaco Canada Ltée
- Levin, M. David, Directeur général, Direction politique fiscale et relations fédérales-provinciales, Min. Finances
- Lewis, M. John F., C.A., Membre personnel consultatif du Comité
- Lindsay, M. A. F., Trésorier associé principal, Compagnie d'assurance Canada-Vie
- Loomer, M. J., Directeur tarifs, Direction finances et commerce international, Min. Finances
- Lucas, M. K. C., Premier sous-ministre adjoint, Min. Pêches et Environnement
- MacAllan, M. D. H., Vice-président, Corporations et secrétaire général, Compagnie pétrolière Impériale Ltée
- McCabe, M. Michael, Sous-ministre adjoint, Bureau consommation, Min. Consommation et Corporations
- McCallum, M. Donald R., Représentant en chef, Lloyds Bank International Ltd.
- McCracken, M. K. Wayne, Conseiller juridique, Dofasco
- McCracken, M. Wayne, Conseiller juridique, Association canadienne des annonceurs Inc.
- McCutcheon, M. John A., Vice-président, Bell Canada
- Macdonald, hon. Donald S., Ministre, Min. Finances

- Grad, E. R., Director of Finance, National Assoc. of Canadian Credit Unions
- Gregg, Frank W., Economist, Fed-Prov Relations Div., Finance Dept.
- Hannan, C., Chief, Policy and Legislation, Excise Tax Admin., Finance Dept.
- Hansen, Chris, Vice-Pres., Nat. Assoc. of Canadian Credit Unions
- Harris, W. B., Dir., Barclays Canada Ltd.
- Hegan, J. R., Assistant Vice-Pres., Corporate Planning Development, Export Development Corp.
- Hendley, J., Chairman, Midland Financial Services Ltd.; Gen. Mgr. (International), Midland Bank Ltd.
- Higgins, P. M., Dir. Gen., Water Pollution Control Directorate, Fisheries and Environment Dept.
- Hodgson, J. S., Deputy Minister, National Revenue
- Hodgson, T. E. S., Dir., Lloyds Bank International Ltd.
- Hogg, W. J., Mgr., PACE
- Hoskins, A. D., PACE
- Humphrys, R., Superintendent of Insurance
- Hunt, A. Digby, Assistant Deputy Minister, Energy, Mines and Resources Dept.
- Hurley, P. J., Vice-Pres., Gen. Mgr., St. Clair Productions; Canadian Assoc. of Broadcasters
- Ingram, Robert J., Gen. Mgr., Nat. Assoc. of Canadian Credit Unions
- Jackson, E. S., Pres., Canadian Life Insurance Assoc.; Pres., Manufacturers Life Ins. Co.
- Johnstone, J. D., Member Association of Canadian Financial Corporations
- Jotcham, T. D., Pres., Institute of Canadian Advertising
- Kennedy, P. D., Vice-Chairman, Central Law Comm., Canadian Petroleum Assoc.
- Kent, T. D., Sec., Asst. Gen. Counsel, Canadian Life Ins. Assoc.
- Kirchmann, Neville W., Pres., Coca-Cola Ltd.
- Korthals, Robin, Sr. Vice-Pres., Toronto-Dominion Bank
- LaBarge, Paul C., Counsel, Honeywell Wotherspoon, Ottawa
- Lade, G. W., Member, Canadian Petroleum Assoc.
- Land, Joseph S., Vice-Chairman of Board, IAC Ltd.
- Lavoie, Roger, Vice-Pres., Chief Operating Officer, Montreal City and District Savings Bank
- Lawand, Thomas, Dir., Solar Energy Society of Canada Inc.
- Lawlor, W. R., Chief, Corporations and Business Income Division, Tax Policy and Federal-Provincial Relations Branch, Finance Dept.
- LeBlanc, Hon. Roméo A., Minister, Fisheries and Environment Dept.
- Lee, G. F., Chief, Commodity Tax Section, Finance Dept.
- Leigh, G. A., Sr. Solicitor, Texaco Canada Ltd.
- Levin, David, Gen. Dir., Tax Policy and Fed-Prov Relations Branch, Finance Dept.
- Lindsay, A. F., Senior Assoc. Treasurer, Canada Life Assurance Co., Can. Life Ins. Assoc.
- Loomer, J., Dir., Tariffs, Finance Dept.
- Lucas, K. C., Sr. Assistant Deputy Minister, Fisheries and Environment Dept.
- Machabée, M. Jean, Vice-président, Association banquiers canadiens
- Maciej, M. H., Directeur technique, Canadian Petroleum Association
- MacIntosh, M. A. J., c.r., Conseiller, de Blake, Cassels and Graydon, Toronto, représentant douze sociétés canadiennes
- McKaeg, M. T. B. O., Prés., sous-comité Loi relative enquêtes sur coalitions, AMC
- McKichan, M. A. J., Président, Conseil canadien du commerce au détail
- McLarty, M. R. A., Division relations fédérales-provinciales, Min. Finances
- Maclelland, M. R. G. P., Gérant, Dépt. affaires juridiques, Husky Oil Operations Ltd.
- MacNabb, M. G. M., Sous-ministre, Min. Énergie, Mines et Ressources
- McRoberts, M. Stan, Économiste senior, Direction aide à l'éducation, Secrétariat d'État
- Mantzavinos, M. A. G., Président, Citicorp Ltd.
- Marchand, M. Richard, Avocat, Bell Canada
- Marcil, M. André, Président, Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal
- May, M. George S., Directeur général, B.C. Central Credit Union
- Melloy, M. S. F., Vice-prés. exécutif, IAC Ltée
- Millican, M. H. S., Directeur exécutif, Assoc. canadienne pétrole
- Mingay, M. Arthur H., Président, Association compagnies fiducie du Canada
- Morgan, M. J. E., Président, Conseil administration, Comité revision Loi sur banques
- Morgan, M. Trefor, Conseiller général, Association canadienne compagnies assurance-vie
- Morin, M. André, Économiste, Conseiller affaires gouvernementales, Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins
- Oliver, M. Robert W., Président, Bureau consultatif de la publicité au Canada
- Palmer, M. G. W., Président, Comité central des lois, Canadian Petroleum Association
- Panet, M. A. de Lotbinière, Membre personnel consultatif du Comité
- Passy, M. F. C., Administrateur prêts garantis, Min. Finances
- Peters, M. D. D., Vice-président et économiste en chef, Banque Toronto-Dominion
- Podovnikoff, M. Peter, Président, Association nationale des caisses d'économie canadiennes
- Poissant, M. C. Albert, C.A., Membre personnel consultatif du Comité
- Read, M. C. L., Inspecteur général banques, Min. Finances
- Reindhardt, M. P. E., Vice-président, Finances, l'Industrielle, Compagnie d'assurance sur la vie
- Riendeau, M. Richard, Président national, Droit commercial, protection consommateurs et corporations, Association Barreau canadien
- Rouleau, M. Alfred, Président, Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins

- MacAllan, D. H., Vice-Pres., Corporate Affairs and Gen. Sec., Imperial Oil Ltd.
- McCabe, Michael, Asst. Deputy Minister, Bureau Consumer Affairs, Consumer and Corporate Affairs Dept.
- McCallum, Donald R., Chief Representative, Lloyds Bank International Ltd.
- McCracken, K. W., Legal Counsel, Association of Canadian Advertisers Inc.
- McCracken, K. W., Legal Counsel, Dofasco
- McCracken, K. W., Legal Counsel, Institute of Canadian Advertising
- McCutcheon, John A., Vice-Pres., Bell Canada
- Macdonald, Hon. Donald S., Minister of Finance
- Machabée, Jean, Vice-Pres., Canadian Bankers' Assoc.; Vice-Pres., Gen. Mgr., Provincial Bank of Canada
- Maciej, H., Technical Dir., Canadian Petroleum Assoc.
- MacIntosh, A. J., Q.C., Blake, Cassels and Graydon, Toronto, Twelve Canadian Corporations
- McKeag, T. B. O., Q.C., Chairman, Canadian Manufacturers' Assoc., Sub-committee, Combines Legislation
- McKichan, A. J., Pres., Retail Council of Canada
- McLarty, R. A., Fed-Prov Relations Div., Finance Dept.
- Maclelland, R. G. P., Mgr., Legal Dept., Husky Oil Operations Ltd.
- MacNabb, G. M., Deputy Minister, Energy, Mines and Resources Dept.
- McRoberts, S., Sr. Economist, Education Support Branch, Secretary of State Dept.
- Mantzavinos, A. G., Pres., Citicorp Ltd.
- Marchand, Richard, Solicitor, Bell Canada
- Marcil, Andre, Pres., Montreal City and District Savings Bank
- May, George S., General Manager, B.C. Central Credit Union
- Melloy, S. F., Exec. Vice-Pres., IAC Ltd.
- Millican, H. S., Exec. Dir., Canadian Petroleum Assoc.
- Mingay, Arthur H., President, Trust Companies Association of Canada
- Morgan, J. E., Chairman Bank Act Revision Comm., Canadian Bankers' Assoc.
- Morgan, W. Trefor, Q.C., Gen. Counsel, Canadian Life Insurance Assoc.
- Morin, André, Advisor Government Affairs, Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins
- Oliver, Robert E., Pres., Canadian Advertising Board
- Palmer, J. D., Chairman, Central Law Comm., Canadian Petroleum Assoc.
- Passy, F. C., Chief, Guaranteed Loans Admin., Finance Dept.
- Peters, Dr. D. D., Vice-Pres., Chief Economist, Toronto-Dominion Bank
- Podovnikoff, Peter, President, National Assoc. of Canadian Credit Unions
- Potter, W. W., Executive Vice President, Trust Companies Association of Canada
- Read, C. L., Inspector General of Banks, Finance Dept.
- Reinhardt, P. E., Vice-Pres., Finance, Industrial Life Ins. Co.; Can. Life Ins. Assoc.
- Schneider, M. W. G., Président, CNR
- Scott, M. David W., C.R., Membre personnel consultatif du Comité
- Shaver, M. R. A., Coordonnateur, Protection environnement, Texaco Canada Ltée
- Sheppard, M. John G., Vice-président exécutif, Services financiers, Dominion Foundries and Steel Ltd.
- Sherwood, M. D. G., Président, Midland Financial Services
- Short, M. R. A., Directeur, Division impôt sur revenu des sociétés internationales, Min. Finances
- Snelgrove, M. R. M., Prés., Comité des lois, AMC
- Strother, M. R., Premier vice-prés., Husky Oil Ltd.
- Strother, M. R., Premier vice-prés., Husky Oil Operations Ltd.
- Sunmer, M. R. H., Vice-prés., Div. prêts, Société expansion exportations
- Tardif, M^e Louis, Directeur contentieux, Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins
- Thompson, M. Peter C. P., Membre personnel consultatif du Comité
- Thomson, M. Richard M., Président, Banque Toronto-Dominion
- Tilley, M. Dawson H., Membre personnel consultatif du Comité
- Tolan, M. H., Chef, Surveillance taux, Administration canadienne transports aériens
- Tropea, M. O., Vice-président exécutif, Bell Canada
- Tuck, M. J. A., Chef direction, Association canadienne compagnies assurance-vie
- Tuschack, M. T. S., Conseiller supérieur, Analyses financières et coopératives, Min. Énergie, Mines et Ressources
- Viets, M. R. D., Chef, Direction contentieux, Secteur sociétés, Min. Consommation et Corporations
- Visosky, M. Les, Président, Comité du crédit, Conseil canadien du commerce au détail
- Wells, M. Patrick O., Expert-conseil, Principaux fonds de pension du Canada
- White, M. Kenneth A., Président sortant, Association compagnies fiducie du Canada
- Wickham, M. A. T., Directeur général, Appréciation-Enquêtes, Min. Revenu national (Douanes et Accise)
- Wightman, M. Jack, Président, Conseil administration, Comité crédit à consommation, Association banquiers canadiens
- Williams, M. R., Conseiller juridique, Min. Énergie, Mines et Ressources
- Williams, M. T. M., Contrôleur, Div. finances, Société expansion exportations
- Wilson, M. H. G., Secrétaire, Dofasco
- Windhold, M. D. R., Vice-président et trésorier, la Mutuelle du Canada, Compagnie d'assurance sur la vie
- Yates, M. Terry E., Président, Conseil d'administration, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada
- Zerr, M. P. E., Directeur, Division du tarif douanier, Revenu Canada (Douanes et Accise)

- Riendeau, Richard, National Chairman, Consumer and Corporate Law Sect., Canadian Bar Assoc.
- Rouleau, Alfred, President, Fédération de Québec des Caisses populaires Desjardins
- Schneider, W. G., Pres., NRC
- Shaver, R. A., Co-ordinator, Environmental Protection, Texaco Canada Ltd.
- Sheppard, John G., Executive Vice-Pres., Financial Dofasco
- Sherwood, D. G., Pres., Midland Financial Service Ltd.
- Short, R. A., Director, Internat. Tax Div., Tax Policy and Federal-Provincial Relations Branch, Finance Dept.
- Snelgrove, R. M., Chairman, Canadian Manufacturers' Assoc. Legislation Comm.
- Strother, R., Sr. Vice-Pres., Husky Oil Ltd.
- Strother, R., Sr. Vice-Pres., Husky Oil Operations, Ltd.
- Sumner, R. H., Vice-Pres., Loans Div., Export Development Corp.
- Tardif, Louis, Head, Legal Services, Fédération du Québec des Caisses populaires Desjardins
- Thomson, Richard M., Pres., Toronto-Dominion Bank
- Toland, H., Chief, Rate Economics, Canadian Air Transportation Administration
- Tropea, O., Executive Vice-Pres., Bell Canada
- Tuck, J. A., Exec. Dir., Canadian Life Insurance Association
- Tuschack, T. S., Sr. Adv., Financial Policy and Corporate Analysis, Energy, Mines and Resources Dept.
- Viets, R. D., Sr. Legal Adv., Corporations Branch, Consumer and Corporate Affairs Dept.
- Visosky, Les, Chairman, Credit Comm., Retail Council of Canada, Gen. Credit Mgr., Simpsons-Sears, Toronto
- Wells, Patrick O., P.O. Wells Consultant Inc.
- White, Kenneth A., Immediate Past President, Trust Companies Association of Canada
- Wickham, A. T., Dir. Gen., Appraisal-Investigations, National Revenue Dept.
- Wightman, Jack, Chairman, Consumer Credit Comm., Canadian Bankers' Assoc., Asst. Gen. Mgr., Canadian Imperial Bank of Commerce
- Williams, R., Legal Adv., Energy, Mines and Resources Dept.
- Williams, T. M., Controller, Finance Div., Export Development Corp.
- Wilson, H. G., Secretary, Dofasco
- Winhold, D. R., Vice-Pres., Treasurer, Mutual Life Assurance Co. of Canada; Can. Life Ins. Assoc.
- Yates, Terry E., Chairman, Legislation Comm., Federation of Automobile Dealer Associations of Canada
- Zerr, P. E., Dir., Customs Tariff Div., National Revenue Dept.
- Zimmerman, Adam H., Exec. Vice-Pres., Noranda Mines Ltd., repr. Twelve Canadian Corporations
- Zimmerman, M. Adam H., Vice-président, Noranda Mines Ltd., représentant douze sociétés canadiennes

Pour pagination, voir Index par ordre alphabétique

For pagination, see Index by alphabetical order.



If undelivered, return COVER ONLY to
Printing and Publishing,
Supply and Services Canada
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à
Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada
45, boulevard du Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Government
Publications

BINDING SECT. NOV 30 1919

Government
Publications



3 1761 11549660 6